



МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ
имени О. Е. Кутафина (МГЮА)»

На правах рукописи

Жолобова Галина Алексеевна

**ЧАСТНАЯ ТОРГОВЛЯ
В УСЛОВИЯХ РОССИЙСКОЙ МОДЕРНИЗАЦИИ 1881–1913 гг.:
МЕХАНИЗМ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОТРАСЛЕЙ**

12.00.01 – теория и история права и государства;
история учений о праве и государстве

Диссертация
на соискание ученой степени
доктора юридических наук

Научный консультант:
Заслуженный деятель науки РФ,
доктор юридических наук, профессор
Исаев Игорь Андреевич

Москва – 2015

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	4
 ГЛАВА 1. ДЕЙСТВИЕ ПРИНЦИПА «СВОБОДЫ ТОРГОВОГО ПРОМЫСЛА» В УСЛОВИЯХ РОССИЙСКОЙ МОДЕРНИЗАЦИИ 1881–1913 гг.....	 36
1.1. Модернизация как обстоятельство развития частной торговли в России на рубеже XIX – XX вв.: концептуальный подход	36
1.2. Принцип «свободы торгового промысла» и ограничения торговой правоспособности физических лиц.....	53
1.3. «Объективные» ограничения свободы торговли. Обеспечение безопасности непродовольственных товаров.....	111
 ГЛАВА 2. ТОРГОВЛЯ ЗЕРНОВЫМИ И ТЕХНИЧЕСКИМИ КУЛЬТУРАМИ.....	 151
2.1. Организация хлебной торговли.....	151
2.2. Борьба с фальсификацией льна и пеньки.....	183
2.3. Правовые условия развития товарных складов.....	210
 ГЛАВА 3. ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ ПРОДОВОЛЬСТВЕННЫХ ТОВАРОВ.....	 232
3.1. Проблема защиты прав потребителей продовольственных товаров в действующем российском законодательстве.....	232
3.2. Правовое регулирование торговли маргарином и искусственным маслом.....	241
3.3. Правовые меры противодействия фальсификации чая.....	256
3.4. Борьба с фальсификацией пищевых продуктов искусственными сладкими веществами.....	285
3.5. Проблема фальсификации виноградного вина и первый правовой опыт ее решения.....	303

ГЛАВА 4. ТОРГОВЛЯ АЛКОГОЛЬНЫМИ НАПИТКАМИ.....	316
4.1. Предпосылки и задачи оптимизации механизма правового регулирования торговли алкогольными напитками в условиях становления акцизной системы их обложения	317
4.2. Основные начала правового регулирования розничной торговли в царствование Александра III.....	327
4.3. Специфика правового режима торговли в заведениях трактирного промысла.....	358
4.4. Итоги правовых преобразований в сфере питейной торговли в условиях акцизной системы обложения и переход к казенной продаже питей.....	378
4.5. Сфера частной торговли алкогольными напитками в условиях государственной винной монополии.....	405
 ГЛАВА 5. КОММЕРЧЕСКАЯ ФАРМАЦЕВТИЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ.....	428
5.1. Аптека как вид торгового заведения. Порядок учреждения «нормальных» и «сельских» аптек.....	428
5.2. Механизм правового регулирования производства фармацевтических препаратов и их реализации через аптеки и аптекарские магазины	448
5.3. Введение нового порядка учреждения аптек органами общественного управления.....	466
5.4. Правила торговли ядовитыми и сильнодействующими веществами.....	486
 ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	509
 СПИСОК ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ.....	528

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Изучение исторического опыта формирования и особенностей механизма правового регулирования частного торгового предпринимательства в России в 1881–1913 гг. приобрело особую актуальность на современном этапе всесторонней модернизации. Указанная сфера вновь занимает одну из ведущих позиций в структуре экономики страны, и перед законодателем стоит задача оптимизации правовой базы, способной обеспечить ее сбалансированное развитие в условиях рынка.

Экономика России до сих пор носит переходный характер, ее по-прежнему нельзя до конца признать рыночной, а значит и право, которое не может опережать развитие экономического строя, тоже остается переходным. В этих условиях современная Россия, в том числе и в сфере частной торговли, нуждается в формировании эффективного механизма правового регулирования, основанного на стабильном, ясном, сбалансированном законодательстве; учитывающего государственные, общественные и частные интересы и имеющего во главе угла не только цель снижения экономических издержек, но и нравственную основу, чтобы право действительно стало «искусством добра и справедливости».

При любой рыночной модели экономики, особенно на этапе переходного периода, неизбежно возникают вопросы об основаниях и пределах допустимого государственного вмешательства в экономику, необходимости его воздействия на деятельность предпринимателей. Ведется поиск оптимальной меры и наиболее эффективных форм государственного регулирования экономики, которые, не разрушая ее рыночную природу, в то же время могли бы обеспечить ее максимальную социальную эффективность. Важно найти «золотую середину» между неограниченной свободой предпринимательства, личными устремлениями, волей и инициативой субъектов рынка (т. е. рыночными механизмами) и государственным регулированием, значительную роль в котором играет правовое регулирование, устанавливающее и обеспечивающее соблюдение «правил игры», создающее условия для реализации закрепленного в договоре права. В то же время,

необходимо осознать, в каких сферах и в каких пределах государство может уйти от прямого администрирования и использовать в первую очередь экономические методы.

Сфера торговли всегда занимала одну из ведущих позиций в структуре частного предпринимательства. Создание условий для ее развития составляет одно из важнейших направлений деятельности государства в условиях рыночной экономики.

На современном этапе сохраняются проблемы в организации торговли сельхозпродукцией, связанные с обеспечением ее товарного качества; слабо развитой инфраструктурой агропромышленного комплекса; большим количеством на рынке сельхозпродукции перекупщиков – посредников между производителями и потребителями, что было вызвано разрушением связей между последними, и др. Существенными в сфере развития сельского хозяйства остаются проблемы организации производства и реализации хлеба. Пути решения этих проблем, представляющих негативную сторону рыночного регулирования, сегодня многим видятся в формировании эффективной системы государственного протекционизма по отношению к сельскому хозяйству и правового обеспечения организации торговли сельхозпродукцией.

Борьба за существование и стремление к быстрой наживе, свойственное любому капиталистическому обществу, наряду с легкомысленным отношением к интересу ближнего – благодатная почва для производства и распространения на рынке некачественной и опасной для здоровья продукции. Недобросовестная конкуренция вместо улучшения качества предлагаемых публике товаров порождает преступное стремление к производству более дешевой продукции, изготовленной с использованием даже вредных для здоровья веществ и материалов. Защита от некачественных и фальсифицированных товаров отечественного потребительского рынка сегодня является одним из основных вопросов безопасности здоровья граждан Российской Федерации.

Внедрение современных высоких технологий в производство товаров народного потребления привело к существенному расширению рынка непродовольственных товаров: появлению новых видов предлагаемой продукции, новых, ранее не используемых материалов. При этом обеспечение безопасности этих товаров в современном мире остается одной из важнейших задач правового регулирования торговой деятельности.

Ведется работа над совершенствованием законодательства по обеспечению качества и безопасности пищевых продуктов и защите прав потребителей. Однако, современный российский потребительский рынок характеризуется большой долей недобро-

качественных (опасных) продовольственных товаров, наносящих вред жизни и здоровью граждан, а также фальсификацией пищевых товаров, приводящей к недополучению бюджетом миллиардов рублей. Отсутствие эффективных рычагов препятствия их проникновению на рынок вновь и вновь приводит специалистов к заключению о недостаточном нормативно-правовом обеспечении.

Остро стоят проблемы алкоголизации населения и распространения табакокурения. В последнее десятилетие активизировалось обсуждение проектов государственной политики в сфере оборота спиртных напитков и табачных изделий и формирования здорового образа жизни россиян, активно идет процесс оптимизации законодательства, регулирующего эту сферу общественных отношений. Понимание исторической сути отечественного механизма правового регулирования торговли алкогольными напитками и табачными изделиями, а также в целом, опыта соответствующей политики в условиях свободы предпринимательства, важно для создания современной концепции государственного регулирования оборота алкоголя и табачной продукции в России.

Весьма непростой и ответственной задачей, которая вновь стоит перед законодателем, является создание правовой базы, способной обеспечить оптимальное решение таких государственных проблем, как обеспечение своевременной, качественной и доступной лекарственной помощи населению, с одной стороны, и поощрение частного предпринимательства, развитие частного аптечного бизнеса – с другой. При этом, немаловажной представляется проблема обеспечения предпринимателям возможностей эффективной работы на рынке лекарственных средств при обязательстве соблюдения этических норм медицины и выполнения задач здравоохранения.

В попытках найти наиболее совершенные средства и методы правового регулирования торговых отношений в новых условиях, профессионалы апеллируют к опыту прошлого, чтобы учесть допущенные ошибки, извлечь все рациональное и использовать, с учетом реалий современности, на благо России, тогда как игнорирование историко-правового опыта существенно удлиняет путь к истине.

Представляется, что наиболее продуктивным станет системный взгляд на реформы в связи с общими процессами модернизации. Понять же логику организации специально-юридического воздействия на общественные отношения и представить практическую работу правовой системы общества, оценив степень ее эффективности, в исторической ретроспективе позволяет феномен механизма правового регулирования.

Дефицит научных исследований, посвященных отечественному опыту практической реализации законодательства в сфере частного торгового предпринимательства на этапе становления рыночной экономики, а также выявлению причин его недостаточной эффективности, делает работу особенно своевременной и значимой. Вышеизложенные обстоятельства определили выбор темы исследования.

Степень разработанности проблемы. До настоящего времени механизм правового регулирования частной торговли в России на этапе развития рыночных (буржуазных) отношений второй половины XIX – начала XX в. остается малоисследованным. И это несмотря на то, что в конце XIX – начале XX века, еще не став историей, проблемы торгово-промышленной политики и формирования торгового права глубоко волновали ученых – современников событий. Среди них ведущее место принадлежит профессору политической экономии и статистики Томского университета М. Н. Соболеву, профессору Киевского университета В. А. Удинцеву, а также профессорам гражданского и торгового права Г. Ф. Шершеневичу, А. Ф. Фёдорову, Н. О. Нерсесову, П. П. Цитовичу, А. П. Башилову, А. И. Каминке, А. И. Гуляеву и другим.

Особенности торгово-промышленной политики царского правительства в очерковой форме раскрыл профессор политической экономии и статистики Томского университета М. Н. Соболев, выпустивший в 1916 г. в Харькове монографию «Очерки экономической политики промышленности и торговли»¹. Достоинство этой работы заключается не только в обобщении всех сфер регулирования экономики, но и в отражении существовавших правовых проектов их модернизации. В обзорном порядке рассматриваются и «ограничения в торговле некоторыми товарами».

Профессор Дерптского университета Вильгельм Лексис в Риге (1914 г.) издал двухтомное исследование «Торговля»², в котором немецкий экономист повествовал о новых явлениях рынка, получивших в передовых индустриальных странах признание в законодательном порядке. Книга в качестве ликбеза предназначалась для русской буржуазии, которая в своей основной части отставала в вопросах передовой теории торгового капитализма. Русское издание книги В. Лексиса вышло под редакцией М. И. Боголепова с дополнениями относительно России. В первой части освещены вопросы состояния и особенностей товарной торговли и товарных бирж, а вторая посвя-

¹ Соболев М. Н. Очерки экономической политики промышленности и торговли. Харьков, 1916. 278 с.

² Лексис В. Торговля /Проф. Вильгельм Лексис; Под ред. и с доп. относительно России М. И. Боголепова. 1 – 2. – Рига: Наука и жизнь, 1914. – 160 с.

щена фондовой бирже и внутренней торговой политике. В работе представлены размышления ученого о достоинствах и недостатках государственного регулирования торговли.

Мысль о публично-правовом элементе в так называемом торгово-промышленном праве на догматическом материале раскрыта в работе профессора Киевского университета В. А. Удинцева «Русское торгово-промышленное право»³. Этот учебник представляет собой изложение особенностей и содержания действовавшего на рубеже XIX–XX веков права, регулировавшего отношения в сфере торговли и промышленности. Автор стремился показать «до каких пределов дошло государственное вмешательство в отношения торгово-промышленного оборота и насколько не соответствуют действительности выставляемые господствующей литературой будто бы основные принципы торгового права: свобода договора, свобода волеизъявления и вообще свобода оборота»⁴. Этот труд, несомненно, представляет большой исторический и юридический интерес.

Результаты научных исследований профессоров гражданского и торгового права Г. Ф. Шершеневича⁵, А. Ф. Фёдорова⁶, Н. О. Нерсесова⁷, П. П. Цитовича⁸, А. П. Башилова⁹, А. И. Каминки¹⁰, А. И. Гуляева¹¹ и других ученых нашли отражение в статьях, курсах лекций, и учебниках, значимость изучения которых состоит не только в познании торгового права исследуемого периода, но и, как справедливо отметила М. В. Немытина, в том, что «мы с изумлением открываем для себя труды дореволюционных юристов, подчас находя в них готовые объяснения существующему на сегодняш-

³ Удинцев В. А. Русское торгово-промышленное право. Киев, 1907. 502 с.

⁴ Там же. Предисловие.

⁵ Шершеневич Г. Ф. Вопросы торгового права в проекте гражданского уложения // Право. 1899. № 41; Шершеневич Г. Ф. Курс торгового права. Т. 1–4. СПб., 1908 – 1912.; Шершеневич Г. Ф. Система торговых действий: Критика основных понятий торгового права. Казань, 1888. 346 с.; Шершеневич Г. Ф. Учебник торгового права. М., 1994. 335 с.; Конспект по русскому торгово-промышленному праву: Часть общая и особенная. Сост. по лекциям проф. Г. Ф. Шершеневича, В. А. Удинцева, П. П. Цитовича и др. Киев: В. А. Просяниченко, 1909. 108 с.; Законы по вопросу об обеспечении нормального отдыха торговых служащих. Под ред. проф. Г. Ф. Шершеневича. М., 1910. 39 с. и др.

⁶ Федоров А. Ф. Введение в курс торгового права. Одесса, 1901. 152 с.; Федоров А. Ф. Торговое право. Одесса, 1911. 896 с. и др.

⁷ Нерсесов Н. О. Торговое право: Конспективный курс лекций по торговому и вексельному праву. М., 1896. 267 с.

⁸ Цитович П. П. Курс русского гражданского права. Одесса, 1878. 128 с.; Цитович П. П. Очерк основных понятий торгового права. Киев, 1886. 248 с.; Цитович П. П. Учебник торгового права. Киев, СПб., 1891. 300 с.

⁹ Башилов А. П. Русское торговое право. СПб., 1887. 275 с.

¹⁰ Каминка А. И. Акционерные компании (юридическое исследование). Т. I. СПб., 1902. 490 с.; Каминка А. И. Очерки торгового права. СПб., 1912. 437 с.; Каминка А. И. Основы предпринимательского права. Пг., 1917. 338 с.

¹¹ Гуляев А. И. Торговля и торговые установления. М., 1912. 291 с.

ний день положению вещей. Там можно почерпнуть и то, что приоткрывает истоки российского права, характеризует российскую ментальность»¹². Вместе с тем, следует обратить внимание, что динамика развития торгового законодательства и механизм правового регулирования частной торговли в целом во всех этих работах не представлены.

Внимание к отраслевым проблемам организации частной торговли в России 1881–1913 гг. в отечественной историографии распределено весьма неравномерно. Противоречие, существовавшее между особым значением питейного сбора для формирования государственного бюджета с одной стороны, и заботами нравственно-охранительного и медицинского характера, связанными с проблемой алкоголизации населения – с другой, в поиске способов его разрешения вызывало озабоченность государственных и общественных деятелей, экономистов, врачей, священников, политиков, юристов и, наконец, историков. Потому регулирование и особенности организации торговли алкогольными напитками привлекали к себе особое внимание государства и общественности, а историография алкогольной политики отличается большим разнообразием.

Официальная версия целей и особенностей реализации алкогольной политики в России исследуемого периода представлена в «Кратком очерке 50-летия акцизной системы взимания налога с крепких напитков и 50-летия деятельности учреждений, заведывающих неокладными сборами»¹³. В этом издании 1913 г. в очерковой форме раскрыты основные вехи отечественного законодательства в сфере питейного производства и торговли, главные результаты его реализации в период действия акцизной системы, а также причины, особенности и трудности введения казенной продажи питей. Эти же вопросы подняты в официальном издании Министерства финансов, вышедшем в 1900 г. под названием «Казенная продажа вина»¹⁴.

С точки зрения истории российских финансов питейное дело анализировали ученые-экономисты рубежа XIX–XX вв. Н. Н. Жеденов, Н. С. Терский, П. Х. Шванебах и др.¹⁵

¹² Современные методы исследования в правоведении / Под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. Саратов: СЮИ МВД России, 2007. С. 100.

¹³ Краткий очерк 50-летия акцизной системы взимания налога с крепких напитков и 50-летия деятельности учреждений, заведывающих неокладными сборами. СПб.: тип. В. О. Киришбаума, 1913. 295 с. и Приложения.

¹⁴ Казенная продажа вина. /Ред. Н. О. Осипов. СПб.: Главное управление неокладных сборов и казенной продажи питей, 1900. 555 с.

¹⁵ Жеденов Н. Н. Казенная, общественная и частная продажа вина, их экономическое и нравственное значение. СПб.: Издание книжного магазина Н. ФЕНУ и К°, 1896. 80 с. и табл.; Терский Н. С. Питейные сборы и акцизная система в России: Исторический очерк и настоящее положение. СПб.: тип.

А. Левицкий в 1892 г. с разрешения Департамента неокладных сборов издал «Правила о торговле крепкими напитками», в которых систематизировал нормы Устава о питейном сборе с разъяснениями, составленными на основе циркуляров Министерства финансов¹⁶.

В 1894 г. Б. И. Гладков составил систематический сборник действующих законов и административных распоряжений о раздробительной продаже крепких напитков и трактирном промысле, дополнив их своими разъяснениями¹⁷. Сборник предваряется кратким историческим очерком законодательных мероприятий «по урегулированию торговли крепкими напитками и противодействия пьянству», основанным на Объяснительной записке к закону от 14 мая 1885 г. Несомненным достоинством этого неофициального издания является систематизация норм, регулировавших торговлю алкогольными напитками для каждого из многочисленных видов питейных торговых заведений.

В связи с введением казенной винной монополии, практический интерес отечественных ученых, а также государственных и общественных деятелей¹⁸, был направлен на анализ недостатков акцизной системы, соответствие проводимых мероприятий официальным целям и задачам государственной монополии; выявление в ходе реализации законодательных норм достоинств и недостатков этой политики. Указанным задачам в той или иной степени отвечали работы Н. Гумилевского, В. Норова, Н. О. Осипова, М. Н. Смолича, С. И. Соколова, С. М. Проппера¹⁹ и др., среди которых особой значимостью выделяется фундаментальный двухтомный труд проф. М. И. Фридмана²⁰. В ре-

В. Киришбаума, 1890. 252 с.; Шванебах П. Х. Наше податное дело. СПб.: тип. М. М. Стасюлевича, 1903. 203 с. и др.

¹⁶ Правила о торговле крепкими напитками. СПб.: Издание Ал. Левицкого, тип. М. М. Стасюлевича. 1892. 251 с.

¹⁷ Устав о питейном сборе и Положение о трактирном промысле: Систематическое изложение и разъяснение законов и административных распоряжений (действующих во всех губерниях и областях России, кроме Царства Польского, Кронштадта и С.-Петербурга) о раздробительной продаже крепких напитков и трактирном промысле. Сост. Б. И. Гладков. Вып. 1-й. СПб., 1894. 361 с.

¹⁸ Отзывы о результатах введения казенной продажи питей, поступившие в Министерство Финансов от начальников губерний и других лиц. СПб.: тип. В. Ф. Киришбаума, 1901. 339 с.

¹⁹ Гумилевский Н. Сущность и цели питейной реформы в России. СПб.: тип. М. Стасюлевича, 1897. 67 с.; Норов В. Казенная винная монополия при свете статистики: Ч. 1-2. СПб.: тип. Н. Н. Клобукова, 1904–1905. В 2 т. 114 с., 119 с.; Осипов Н. О. Винная монополия, ее основные начала, организация и некоторые последствия. СПб., 1899. 125 с.; Смолич М. Н. Вред и польза вина и питейная реформа. СПб., 1902. 103 с.; Соколов С. И. Казенная продажа питей: Законоположения и правительственные распоряжения по казенной продаже питей. СПб.: тип. М. М. Стасюлевича, 1898. 352, 205 с.; Проппер С. М. Казенная продажа питей и общественное мнение. СПб.: Ред. «Биржевых Ведомостей», 1900. 363 с. и др.

²⁰ Фридман М. И. Винная монополия. Т. I. Винная монополия в иностранных государствах. СПб.: тип. «Правда», 1914. 548 с. и Приложение; Фридман М. И. Винная монополия. Т. II. Винная монополия в России. Пг.: тип. «Правда», 1916. 627 с.

зультате изучения русского и зарубежного опыта, а также на основе анализа материалов Главного Управления неокладных сборов и казенной продажи питей, разъяснений общества винокуренных заводчиков и систематизации взглядов ученых различных областей знаний, в этом труде дано научное освещение монопольной формы обложения спиртных напитков как финансово-экономической категории; всесторонне представлены предыстория и опыт «наиболее грандиозной из всех монополий, русской казенной торговли вином»²¹.

Проблемы государственного регулирования коммерческой фармацевтической деятельности волновали представителей передовой общественности конца XIX–начала XX века. Особое место в дореволюционной литературе этого профиля занимают труды московского дрoгиста Р. Кёлера – яркого противника «аптечной монополии» и активного борца за развитие отечественной фармации²².

Отдельные трудности организации отраслевой чайной торговли представлены в работе известного в конце XIX в. экономиста А. П. Субботина «Чай и чайная торговля в России и других государствах. Производство, потребление и распределение чая»²³. Особенности хлебной торговли нашли отражение в описательно-статистическом исследовании П. И. Лященко «Хлебная торговля на внутренних рынках Европейской России»²⁴.

После революции 1917 г. изучение проблем развития частного торгового предпринимательства, коммерческого права и государственного регулирования отраслей торговли на долгое время утратили свою научную актуальность.

Начиная с 60-х годов прошлого столетия, возрождается научный интерес к социально-экономической истории дореволюционной России, создаются фундаментальные исследования, представляющие ее в свете революционных предпосылок. Работы Б. В. Ананьича, В. И. Бовыкина, А. Н. Боханова, И. Ф. Гиндина, В. Я. Лаверычева, П. И. Лященко, В. К. Яцунского и других ученых²⁵ внесли значительный вклад в разра-

²¹ Фридман М. И. Винная монополия. Т. I. Винная монополия в иностранных государствах. СПб.: тип. «Правда», 1914. С. VI.

²² Кёлер Р. Правда по одному общественному вопросу. М., 1898. 81 с.; Кёлер Р. К вопросу о реформе аптечного дела в России. М., 1902. 57 с.; Кёлер Р. К вопросу о самовыкупе аптечных привилегий в России. Киев, 1904. 28 с.; Кёлер Р. Под сенью предписаний и циркуляров. Правдивое слово властям, обществу и народу по поводу проекта нового аптекарского устава. Изд. 2-е. М., 1906. 176 с. и др.

²³ Субботин, А. П. Чай и чайная торговля в России и других государствах: Производство, потребление и распределение чая /Сост. А. П. Субботин. – СПб.: А. Г. Кузнецов, 1892. – 706 с.

²⁴ Лященко П. И. Хлебная торговля на внутренних рынках Европейской России. Описательно-статистическое исследование. СПб., 1912. 656 с.;

²⁵ Гиндин И. Ф. Государственный банк и экономическая политика царского правительства (1861 – 1892 г.) /Акад. наук СССР. Ин-т истории. – М.: Госфиниздат, 1960. – 415 с.; Яцунский В. К. Социально-

ботку проблем социально-экономического развития и способствовали пониманию специфических условий формирования механизма правового регулирования частной торговли в России в конце XIX – начале XX века.

В связи с разработкой проблем торгово-промышленной политики «царизма», ленинградский историк Л. Е. Шепелев обратил внимание на инициативы правительства в сфере акционерного законодательства и налогообложения. Особая значимость его работ в свете проблематики нашего исследования заключается в том, что автор подробно осветил перипетии прохождения того или иного законопроекта, обнажая столкновение интересов различных ведомств. Анализ содержания законов как совокупности норм, регулирующих общественные отношения в сфере коммерческой деятельности в целом, а также выявление проблем их реализации, при этом, естественно, отступали на второй план. Да и в исследовательскую задачу Л. Е. Шепелева не входило изучение составляющих механизма правового регулирования. Вместе с тем, монографии Л. Е. Шепелева²⁶ стали значительным шагом вперед и дали общее представление о развитии коммерческого законодательства в России.

Последние десятилетия ознаменовались заметными успехами исследователей в изучении основных тенденций и закономерностей развития российской экономики второй половины XIX – начала XX в. Значительно расширилась тематика работ, освещающих ключевые проблемы экономического положения страны в пореформенную эпоху, появилась масса статей и книг, посвященных истории торговли дореволюционной России. Серьезные научные работы пролили свет на важнейшие аспекты многогранной тор-

экономическая история России XVIII – XIX вв. М.: Наука, 1973. – 302 с.; Лаверычев В. Я. Крупная буржуазия в пореформенной России. 1861 – 1900. – М.: Мысль, 1974. – 252 с.; Лаверычев В. Я. Государство и монополии в дореволюционной России. Проблемы вмешательства абсолютистского государства в экономическую жизнь и воздействия капиталистических монополий на государственный аппарат. – М.: Мысль, 1982. – 200 с.; Бовыкин В. И. Зарождение финансового капитала в России. – М.: Изд-во Моск. ун-та, 1967. – 295 с.; Бовыкин В. И. Формирование финансового капитала в России конец XIX в. – 1908 г. /Отв. ред. В. Я. Лаверычев. – М.: Наука, 1984. – 287 с.; Бовыкин В. И. Россия накануне великих свершений. К изучению социально-экономических предпосылок Великой Октябрьской социалистической революции /Отв. ред. И. Д. Ковальченко; АН СССР, Ин-т истории СССР. – М.: Наука, 1988. – 151 с.; Боханов А. Н. Крупная буржуазия России (конец XIX в. – 1914 г.) /А. Н. Боханов; Рос. акад. наук, Ин-т рос. истории. – М.: Наука, 1992. – 260 с.; Ананьич Б. В. Банкирские дома в России. 1860 – 1914 гг. Очерки истории частного предпринимательства. – Л.: Наука, 1991. – 196 с.; Ананьич Б. В. Сергей Юльевич Витте и его время/ Б. В. Ананьич, Р. Ш. Ганелин; Рос. Акад. наук. Ин-т рос. истории. С.-Петерб. фил. СПб.: Дмитрий Буланин, 1999. – 429 с. и др.

²⁶ Шепелев Л. Е. Акционерные компании в России. Л., 1973. 347 с.; Шепелев Л. Е. Проблема промышленного развития России в финансовой политике царизма начала XX века // Монополии и экономическая политика царизма в конце XIX – начале XX в. Л., 1987; Шепелев Л. Е. Царизм и буржуазия во второй половине XIX века: Проблемы торгово-промышленной политики. Л., 1981. 275 с.; Шепелев Л. Е. Царизм и буржуазия в 1904 – 1914 гг.: Проблемы торгово-промышленной политики. Л., 1987. 272 с.

говой деятельности ушедшего времени, в том числе – торгово-промышленную политику в целом и в ее отдельных отраслях, региональные особенности развития торговли, социально-экономические проблемы формирования и развития торгово-промышленного класса и историю купеческих династий или наиболее ярких представителей российского купечества. Однако на этом блестящем фоне подлинного исследовательского прорыва стал особенно ощутимым пробел – ученые не уделили должного внимания изучению правовой основы торговой активности в дореволюционной России, что имеет немало важное значение для понимания процессов, происходивших в нашей стране во второй половине XIX – начале XX века.

В 1995 г. в Барнауле была опубликована небольшая по объему статья А. В. Старцева, озаглавленная «Торгово-промышленное законодательство и социально-правовой статус предпринимателей в России в XVIII – начале XX вв.»²⁷. Такая четко обозначенная и одновременно широко заявленная постановка темы свидетельствовала о насущной необходимости дальнейшего изучения коммерческого законодательства. Однако рамки статьи не позволили автору обозначить все узловые проблемы, и он ограничился лишь общим обзором истории налогообложения в России в конце XVIII – начале XX в.

В 1997 г. была защищена кандидатская диссертация Т. П. Самариной²⁸, которая исследовала проблемы эволюции государственной политики в области предпринимательства в России и ее отражение в законодательных актах (конец XIX – начало XX века). В диссертации на соискание ученой степени кандидата исторических наук освещены этапы развития организационных форм предпринимательской деятельности и проанализирована «система государственного попечительства и контроля» за их деятельностью. Большое внимание уделено банковской, биржевой политике, а также политике государства в области налогообложения.

Объектом исследования И. В. Архипова, оформленного в докторскую диссертацию «Модернизация торгового права и коммерческого процесса России в XIX – начале XX в.», автором избраны торговое право и коммерческий процесс России, «как относительно самостоятельные подотрасли гражданского права и гражданского процесса. Предметом исследования являются основные тенденции развития данных подотраслей

²⁷ Предприниматели и предпринимательство в Сибири (XVII – начало XX вв.). Барнаул, 1995. 204 с.

²⁸ Самарина Т. П. Эволюция государственной политики в области предпринимательства в России и ее отражение в законодательных актах (конец XIX – начало XX веков): дисс. ... канд. ист. наук. М., 1997.

права»²⁹. В работе проведен глубокий анализ систематизации торгового (главным образом вексельного) и коммерческого процессуального права в Своде законов Российской Империи. И. В. Архипов показал, что исторические условия формирования торгового права в России существенно отличались от тех же условий во Франции, где оно с начала XIX в. подверглось буржуазной кодификации, и где была провозглашена свобода предпринимательства. Ученый пришел к заключению, что «в феодально-крепостнической, сословно организованной России кодификация торгового права не могла быть последовательно буржуазной, основанной на принципах свободного рынка, поэтому Устав Торговый 1832 года не был свободен от наслоений феодального характера, от норм публичного права и сильного вмешательства государства, преследующего фискальные интересы. В результате в России не произошло распространения торгового права на все предпринимательские отношения, а сама частно-торговая составляющая торгового законодательства оказалась весьма незначительной, заметно уступающей публично-торговой. В значительной степени поэтому оказались неудачными все попытки провести в России кодификацию торгового права по аналогии с торговыми кодексами Западной Европы»³⁰.

В 2001 г. Г. А. Жолобовой была защищена диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук, а в 2007 г. опубликована монография «Правовое регулирование торгово-промышленных отношений в пореформенной России 1881–1913 гг.»³¹. В работе предложены дефиниции закона и торгово-промышленного законодательства рубежа XIX – XX веков, дано ретроспективное представление о месте торгового права в общей системе российского права; отражены динамика торговой правоспособности различных категорий субъектов торговых правоотношений и развитие институтов частного торгового права, в которые были внесены изменения в период с 1881 по 1913 г.; представлены формы организации торговой и торгово-промышленной деятельности в Российской Империи: выявлены проблемы правового регулирования деятельности ярмарок, бирж, товарных складов, торгово-промышленных выставок; раскрыто правовое обеспечение российских внешнеторговых интересов на этапе завершения Великих буржуазных реформ и промышленного переворота; впервые на основе дифференциации нормативных источников проведен комплексный анализ торгово-промышленного зако-

²⁹ Архипов И. В. Модернизация торгового права и коммерческого процесса России в XIX – начале XX в.: дисс. ... докт. юрид. наук. Саратов, 2000. С. 4.

³⁰ Там же, с. 444-445.

³¹ Жолобова Г. А. Правовое регулирование торгово-промышленных отношений в пореформенной России 1881 – 1913 гг. М.: Издательская группа «Юрист», 2007.

нодательства 1881–1913 гг., дана его количественная характеристика. Изучение механизма правового регулирования отраслей частной торговли тогда не входило в круг исследовательских задач и осталось за рамками работы, тем не менее, был заложен фундамент для настоящего исследования.

В 2000 г. вышла в свет «История предпринимательства в России. Кн. 2. Вторая половина XIX – начало XX века», представляющая собой одну из первых попыток в отечественной историографии создать обобщающий труд по истории российского предпринимательства в пореформенную эпоху. Это исследование, выполненное членами группы по истории предпринимательства при Центре истории России в XIX веке ИРИ РАН, не претендуя на всесторонний анализ исторических аспектов предпринимательской деятельности в дореволюционной России, в очерковой форме освещает узловые проблемы. В свете темы нашего исследования особый интерес представил раздел 1: «Законодательное регулирование предпринимательской деятельности в России». Анализ законодательной базы, проведенный И. В. Поткиной, обнаружил, что «юридическое» регулирование предпринимательской инициативы осуществлялось по нескольким направлениям: в области купли-продажи земли, в сфере транспорта (судоходного и железнодорожного), в области кредитно-транспортного и страхового дела и, наконец, в области коммерции. Ученый-историк тогда пришла к весьма спорному, на наш взгляд, заключению: «Торгово-промышленное законодательство позволяло заниматься коммерцией и промыслами всем желающим, но сохраняло в руках государства такой важный рычаг контроля, как концессионная система учреждения акционерных обществ, тогда как развитые европейские страны во второй половине XIX в. перешли к явочной системе учредительства. В целом же, российские юридические нормы обеспечивали предпринимателям достаточные правовые гарантии их деятельности»³². Значимость исследования И. В. Поткиной по интересующему нас вопросу состоит в обобщении основных направлений правового регулирования торгово-промышленных отношений, которые нашли более подробное изложение в монографическом исследовании «Правовое регулирование предпринимательской деятельности в России, XIX – первая четверть XX в.», опубликованном в 2009 г.³³ Нормативные положения торгово-промышленного законо-

³² История предпринимательства в России. Кн. 2. Вторая половина XIX – начало XX века. М., 2000. С. 21.

³³ Поткина И. В. Правовое регулирование предпринимательской деятельности в России, XIX – первая четверть XX в. М.: Норма, 2009. 304 с.

дательства, разбросанные по различным частям Свода законов Российской Империи, историком были систематизированы по «секторам народного хозяйства» (в области торговли и промышленности, в сфере транспорта, кредита и страхования) и регионам (Центральная Россия, Бессарабия, Царство Польское и Финляндия). Проведенный анализ позволил ученому отметить, что «хотя торгово-промышленное законодательство в Российской империи и основывалось на принципах свободы, равноправия и бессословности, но они все-таки не были в равной степени распространены на все категории многонационального населения. Отличительной особенностью отечественного права стало сочетание ограничений с рядом льгот как общего, так и частного плана. <...> Несмотря на это коммерческое законодательство в целом не сковывало предпринимательской инициативы российских подданных. Причем правительство оставляло за собой право постоянного надзора за их занятиями»³⁴.

В первое десятилетие XXI века в исторической науке особое внимание уделяется роли личности в социально-экономической истории России. Появляется целый ряд работ, среди которых исследования Ю. А. Векшиной, М. В. Зайцева, С. В. Самонова, О. В. Слеповой, В. П. Федорченко и др.³⁵, посвященные деятельности министров финансов. В 2002 г. в свет вышла монография С. Д. Мартынова «Государство и экономика: система Витте»³⁶, в которой с позиций экономиста представлены основные направления деятельности С. Ю. Витте-реформатора и проанализирована роль государства в экономике. В монографии затронуты вопросы государственного управления, централизации и роли бюрократии, противоречий форм и методов административного и экономического регулирования народного хозяйства. Особое внимание уделено винной монополии.

Механизм правового регулирования торговли спиртными напитками в России во второй половине XIX–начале XX в. не стал предметом ни одного современного специального юридического исследования. В то же время научная литература представлена

³⁴ Поткина И. В. Правовое регулирование предпринимательской деятельности в России, XIX – первая четверть XX в. М.: Норма, 2009. С. 151 – 152.

³⁵ Векшина Ю. А. Социально-экономическая политика В. Н. Коковцова в контексте российской модернизации: дисс. ... канд. истор. наук. Челябинск, 2004; Зайцев М. В. Государственная деятельность В. Н. Коковцова: 1896–1914 гг.: дисс. ... канд. истор. наук. Саратов, 2003; Самонов С. В. Министр финансов С. Ю. Витте и его политика в общественном мнении России: 1892–1903 гг.: дисс. ... канд. истор. наук. М., 2008; Слепова О. В. Основные направления экономической политики правительства П. А. Столыпина: дисс. ... канд. истор. наук. М., 2005; Федорченко В. П. Государственная и военнополитическая деятельность С. Ю. Витте, 1892–1906 гг.: дисс. ... канд. истор. наук. М., 1997; Дыдычкин А. В. Социальный портрет министров Российской империи конца XIX – начала XX веков: дисс. ... канд. истор. наук. М., 2002.

³⁶ Мартынов С. Д. Государство и экономика: система Витте. СПб.: Наука, 2002. 402 с.

значительным числом диссертаций исторической направленности, содержащих фактологические материалы о различных сторонах реализации алкогольной политики государства в отдельных регионах страны. Так экономические и социокультурные последствия реализации государственной питейной политики в губерниях Центрально-промышленного района в 1885–1917 гг. стали предметом диссертационного исследования Г. В. Карандашева³⁷. А. М. Мариупольский изучил особенности винокурения и виноторговли Западной Сибири в период действия акцизной системы 1863–1902 гг.³⁸, С. В. Богданов – в Тверской губернии во второй половине XIX в.³⁹ Н. Е. Горюшкина и Е. В. Пашков проанализировали опыт осуществления «свободного оборота алкоголя» и винной монополии – соответственно, на примере Курской губернии⁴⁰. Однако мы вынуждены констатировать, что Н. Е. Горюшкина, раскрывая «историю государственного регулирования свободного оборота алкоголя», продемонстрировала непонимание системы законодательства. Многочисленные разновременные нормативно-правовые акты, отменявшие один порядок торговли спиртными напитками и вводившие новый, не были разделены исследователем во времени. Следствием отсутствия анализа нормативно-правовых актов Полного собрания законов Российской Империи и их систематизации в Своде законов Российской Империи («Уставе о питейном сборе»), в совокупности с недостаточностью знаний о действии закона во времени, стало то, что представленные в диссертации особенности правовой организации торговли не соответствуют реальной исторической действительности исследуемого автором периода.

А. А. Назукина исследовала организацию производства, продажи и потребления спиртных напитков в Московской губернии и борьбу с пьянством в рамках казенной винной монополии⁴¹. Т. В. Бордюжа проанализировала процессы производства и реализации винно-водочной продукции, государственной политики в области питейного дела,

³⁷ Карандашев Г. В. Питейное дело в губерниях Центрально-Промышленного района России в конце XIX – начале XX века: дисс. ... канд. ист. наук. Ярославль, 2006. 213 с.

³⁸ Мариупольский А. М. Винокурение и виноторговля Западной Сибири в период действия акцизной системы 1863 – 1902 гг.: дисс. ... канд. ист. наук. Барнаул, 1998. 268 с.

³⁹ Богданов С. В. Винокуренное производство Тверской губернии во второй половине XIX в.: дисс. ... канд. ист. наук. Тверь, 2000. 209 с.

⁴⁰ Горюшкина Н. Е. История государственного регулирования свободного оборота алкоголя в России: на примере Курской губернии, 1861-1900 гг.: дис. ... канд. ист. наук. Курск, 2004. 222 с.; Пашков Е. В. Исторический опыт осуществления казенной винной монополии в России конца XIX – начала XX веков: на примере Курской губернии: дисс. ... канд. ист. наук. Курск, 2009. 266 с.

⁴¹ Назукина А. А. Винная торговля и деятельность обществ трезвости в Московской губернии в конце XIX – начале XX вв.: дисс. ... канд. ист. наук. М., 2011. 249 с.

влияние указанных факторов на алкоголизацию населения на Кубани и в Черноморье в конце XVIII в. – 1917 г.⁴²

Вместе с тем, ограниченность этих диссертационных исследований региональными рамками не дает комплексного представления о решении алкогольного вопроса в России в целом, а отсутствие у историков четких представлений о поступательном изменении норм права, регулировавших производство и торговлю алкогольными напитками на протяжении исследуемого периода, зачастую искажает картину объективной действительности в конкретно-исторический период времени.

Немногие исследователи посвятили свои работы тем или иным сторонам питейной политики в общегосударственном масштабе. Так О. А. Рожкова изучила историю питейных сборов в Российской Империи с XVIII по начало XX века⁴³. В диссертации «Государственно-правовое регулирование питейной деятельности в России с IX по XX вв.: историко-правовой аспект» на соискание ученой степени кандидата юридических наук Е. А. Занозина в обзорном порядке (в силу широчайших хронологических рамок исследования) предприняла попытку выявить предпосылки и основные направления реформ правового регулирования питейной политики России⁴⁴. При этом законодательство рубежа XIX–XX веков не составляло предмет ее исследования и в работе не анализировалось. Е. А. Занозина пришла к выводу, что «*Реформа* Витте впервые ввела в России *более современный вид торговли спиртным*; в запечатанной посуде, с обязательно снабжаемой специальной этикеткой с указанием крепости водки и ее цены. Эти меры в сочетании с новой технологией производства, разработанной Д. И. Менделеевым и его коллегами, позволили гарантировать потребителю определенное – и довольно высокое – качество водки, недостижимое при системе прежней кабацкой торговли. Пожалуй, в этом и заключалось главное преимущество государственной монополии по сравнению с откупной и акцизными системами. В масштабах страны была успешно решена и «бутылочная» проблема»⁴⁵.

⁴² Бордюжа Т. В. История питейного дела на Кубани и в Черноморье: конец XVIII в. – 1917 г.: дисс. ... канд. ист. наук. Карачаевск, 2011. 191 с.

⁴³ Рожкова О. А. История питейных сборов в Российской империи: дисс. ... канд. ист. наук. Пятигорск, 2007. 184 с.

⁴⁴ Занозина Е. А. Государственно-правовое регулирование питейной деятельности в России с IX по XX вв.: историко-правовой аспект: дисс. ... канд. юрид. наук. СПб., 2008. С. 100 – 108.

⁴⁵ До 1885 г. в бутылках продавались преимущественно импортные и фирменные вина, и попытки прекратить розничную торговлю водкой в разлив наталкивались на отсутствие в стране развитой стекольной промышленности; а в 1911 г. из 90 млн. ведер реализованной водки 74 млн. уже были проданы в мелкой посуде. Там же, с. 13, 105–106.

Алкогольной проблеме и алкогольной политике в России посвящен ряд современных исторических исследований монографического характера, затрагивающих и период конца XIX – начала XX в.⁴⁶ В 2012 г. А. Г. Быкова защитила докторскую диссертацию, посвященную алкогольному вопросу в Российской Империи во второй половине XIX – начале XX века⁴⁷. В настоящем исследовании алкогольный вопрос понимается как состояние производства и реализации алкогольной продукции, потребление алкоголя и его последствия, степень, формы, способы участия государства и общества в деалкоголизации населения. Автор показала, что «пагубное пристрастие к спиртному распространялось в крестьянской среде по причине социальной мобильности сельского населения. Процесс модернизации, сопровождающийся ломкой патриархальных устоев, наряду с позитивным началом вносил в жизнь села далеко не лучшие черты городского быта. В условиях потери социальных ориентиров, маргинализации российского общества алкоголизм стал закономерным следствием произошедших изменений»⁴⁸.

Центральным вопросом всех этих научных изысканий была проблема алкоголизации населения и противодействия ей административных органов и общественности. Задача изучения основных направлений законодательного регулирования торговли алкогольной продукцией если и ставилась исследователями, то только как второстепенная, и, как правило, решалась в связи с указанной проблемой и лишь в обзорном порядке. Но в свете задач нашего исследования эти работы содержат ценный материал, дающий представление о различных аспектах реализации законодательства.

Итак, проблемы акцизной системы обложения алкоголя и казенной винной монополии получили широкое освещение в экономической и исторической литературе, главным образом, с позиций возможностей увеличения доходов казны и результатов борьбы с народным пьянством. Отсутствие специальных обобщающих работ, посвященных анализу механизма правового регулирования торговли спиртными напитками в России 1881–1913 гг., недостаточная изученность многих конкретных вопросов темы: измене-

⁴⁶ Веселие Руси. XX век. Градус новейшей российской истории: от «пьяного бюджета» до «сухого закона». М.: ПРОБЕЛ-2000, 2007. 480 с.; Зайцева Л. И. С. Ю. Витте и Россия. Ч. 1. Казенная винная монополия. 1894 – 1914 (По научным публикациям и архивным материалам конца XIX - начала XX века). М.: Институт экономики РАН, 2000. 299 с.; Курукин И. В., Никулина Е. А. «Государево кабацкое дело»: Очерки питейной политики и традиций в России. М.: АСТ: ЛЮКС, 2005. 382 с.; Пашин В. П., Богданов С. В., Емельянов С. Г. Государственная алкогольная политика в России: от Витте до Сталина (Власть, общество, нелегальный рынок). Курск, 2008. 259 с.; Такала И. Р. Веселие Руси. История алкогольной проблемы в России. СПб.: Издательство «Журнал «Нева», 2002. 336 с.

⁴⁷ Быкова А. Г. Алкогольный вопрос в Российской империи во второй половине XIX – начале XX века: дисс. ... док-ра. истор. наук. Омск, 2012. 370 с.

⁴⁸ Там же, с. 284.

ния статуса различных видов питейных заведений на отдельных этапах совершенствования акцизной системы обложения спиртных напитков, а также казенной винной монополии; специфики правовой организации торговли алкоголем в трактирных заведениях, правовых и административных мер борьбы с фальсификацией спиртных напитков, правового регулирования частной торговли спиртными напитками в условиях казенной винной монополии и др. свидетельствуют о необходимости продолжения изучения темы алкогольной политики государства.

Анализ проблем государственной организации хлебной торговли в России в условиях отмены крепостного права нашел свое отражение в работах Т. Ф. Измestьевой, Н. Ф. Тагировой, А. Н. Дегтярева, М. И. Роднова, М. В. Константиновой⁴⁹ и др. Важнейшей вехой в изучении хлебной торговли России в конце XIX – начале XX века следует признать монографию Т. М. Китаниной, опубликованную в 2011 г. как результат многолетней работы ученого⁵⁰. Фундаментальное исследование посвящено комплексному изучению организации внутренней и внешней хлебной торговли на протяжении последней трети XIX – начала XX в. и правительственной политике в области хлебообменных операций. На широчайшей источниковой базе показан процесс возвышения роли государства, в руках которого оказались основные нити «управления» хлебной торговлей. В то же время, автор пришла к заключению, что «если ретроспективно взглянуть на эволюцию всей правительственной политики в области хлебной торговли, то отличие начального этапа рассмотренного сорокалетия от его конца не так уж значительно. Основы этой политики заложены были в конце 1880-х – начале 1890-х гг., в условиях аграрного кризиса, и по сути дела оказались незыблемы. <...> они не означали коренных перемен в хлебной торговле, по-прежнему базировавшейся на торгово-ростовщических доходах»⁵¹.

Выдающееся значение для изучения истории отечественной фармации имеет исследование, проводившееся в течение 35 лет на базе Всесоюзного научно-исследовательского института фармации В. М. Сало. Его итогом стала монография, вы-

⁴⁹ Измestьева Т. Ф. Россия в системе европейского рынка. Конец XIX – начало XX в. (опыт количественного анализа). М., 1991. 188 с.; Тагирова Н. Ф. Рынок Поволжья (вторая половина XIX – начало XX в.). М., 1999. 308 с.; Роднов М. И., Дегтярев А. Н. Хлебный рынок Уфимской губернии в конце XIX – начале XX века. Уфа, 2008. 258 с.; Константинова М. В. Хлебная торговля в Енисейской губернии в середине XIX – начале XX вв.: дисс. ... канд. ист. наук. Красноярск, 2007.

⁵⁰ Китанина Т. М. Хлебная торговля России в конце XIX – начале XX века. Стратегия выживания, модернизационные процессы, правительственная политика. СПб.: «ДМИТРИЙ БУЛАНИН», 2011. 608 с.

⁵¹ Там же, с. 393 – 394.

шедшая в свет в 2007 г. под названием «История фармации в России»⁵². В работе представлены этапы становления и развития отечественной фармации с конца XVI до начала XX века, изложены наиболее важные события, определившие ее формирование. Всесторонне анализируя историю развития аптечного дела, автор уделил определенное внимание и аптечному законодательству 1881 – 1913 гг., указал на проблемы и трудности его реализации.

Ценный документальный материал, демонстрирующий особенности практической реализации на региональном уровне законодательных норм, регламентирующих фармацевтическую деятельность, содержит ряд диссертационных исследований исторического характера, среди которых особое место занимают работы Н. Н. Коротеевой и М. А. Выборновой⁵³.

Как видно, в отечественной историографии изучение торгового законодательства дореволюционной России проводилось фрагментарно и главным образом историками. С юридической точки зрения механизм правового регулирования отраслей частной торговли в России 1881–1913 гг. освещения не получил. Это обуславливает необходимость настоящей работы.

Анализ механизма правового регулирования базировался на достижениях современной юридической науки. Теоретическую конструкцию «механизма правового регулирования» разрабатывали: С. С. Алексеев, М. И. Байтин, А. Б. Венгеров, А. М. Витченко, В. М. Горшенев, Л. Н. Завадская, В. Б. Исаков, В. Н. Карташов, Д. А. Керимов, В. Н. Кудрявцев, В. В. Лазарев, А. В. Малько, Н. И. Матузов, С. И. Митина, В. И. Никитинский, П. М. Рабинович, Т. Н. Радько, Ю. С. Решетов, И. С. Самощенко, В. А. Сапун, В. Д. Сорокин, Ю. А. Тихомиров, Ю. К. Толстой, Р. О. Халфина, Д. М. Чечота, В. А. Шабалин, К. В. Шундилов, А. И. Экимов, Л. С. Явич и др. Отдельным аспектам механизма правового регулирования предпринимательской (в том числе торговой) деятельности большое внимание в своих исследованиях уделили: Г. А. Авилов, Д. Г. Алексеев, В. К. Андреев, Л. В. Андреева, В. И. Афанасьева, А. Е. Бандорин, В. Ю. Башкинская, И. В. Беренштейн, В. В. Ванин, Л. И. Волова, Г. А. Гаджиев, В. В. Галов, Е. П. Губин, В. В. Гуреев, В. В. Гущин, Д. И. Дедов,

⁵² Сало В. М. История фармации в России. М.: Литтерра, 2007. 256 с.

⁵³ Коротеева Н. Н. Аптечное дело в Курской губернии в середине XIX – начале XX в.: дисс... канд. ист. наук. Курск, 2004. Выборнова М. А. Деятельность медицинских структур по обслуживанию населения российской провинции во второй половине XIX – начале XX века (на материалах Самарской губернии): дисс... канд. ист. наук. Самара, 2006.

Е. В. Довлатова, И. В. Дойников, Е. Е. Енькова, И. В. Ершова, Е. Н. Ефименко, С. Э. Жилинский, И. А. Зенин, С. А. Зинченко, О. Г. Зубарева, Т. В. Игнатова, И. А. Исаев, С. А. Карелина, Н. И. Клейн, О. Г. Козьменко, Г. И. Колесник, А. Г. Коршунов, Н. В. Кузнецова, В. А. Лапач, Е. Б. Лаутс, П. Г. Лахно, О. Г. Ломидзе, А. А. Лукьянцев, М. Н. Малыхина, В. К. Мамутов, В. С. Мартемьянов, О. М. Олейник, Г. Д. Отнюкова, С. А. Паращук, В. Ф. Попондопуло, Б. И. Пугинский, С. В. Пыхтин, С. Н. Ревина, Г. Ф. Ручкина, Н. В. Сапожников, О. С. Соболев, Е. А. Суханов, А. Е. Тарасова, В. В. Толстошеев, К. Ю. Тотьев, Е. Г. Хоменко, И. С. Шиткина и др.

Объектом настоящего исследования являются общественные отношения в сфере частного (негосударственного) торгового предпринимательства, подвергавшиеся в России в период 1881–1913 гг. правовой регламентации, а также тесно связанные с ними публично-правовые отношения.

Предметом исследования стала взятая в единстве система правовых средств, организованных последовательным образом, при помощи которой в период с 1881 по 1913 гг. в России обеспечивалось целенаправленное и результативное специально-юридическое воздействие государства на отношения, возникавшие в ходе осуществления частными лицами торговой деятельности в основных ее отраслях.

Хронологические рамки исследования охватывают период 1881–1913 гг., который имеет особое значение для формирования механизма правового регулирования частной торговли.

Конец XIX века стал временем завершения и корректировки Великих буржуазных реформ Александра II, периодом развития рыночных отношений, вышедших в начале XX века на новый уровень. В 1881 году после трагической смерти Императора Освободителя на российский престол вступил Александр III, обозначивший необходимость выбора наиболее перспективного и приемлемого для России вектора развития: через либеральный путь, свободное развитие частной инициативы, предпринимательства и конкуренции, или, напротив, – усиление административного регулирования. При Александре III началась «индустриальная модернизация», которая была экстенсивной по своему характеру и осуществлялась за счет большинства населения. Экономические инициативы правления Александра III во многом были продолжены Николаем II в начале XX века. Изучаемая эпоха воплотила в себе все противоречивые тенденции экономи-

ческого развития России, которые нашли свое яркое отражение в механизме правового регулирования частной торговли.

Первая мировая война прервала естественный ход экономического развития России, отныне механизм правового регулирования торговли корректировался в соответствии с задачами военного времени, приобретая особую специфику.

Логика рассмотрения поставленной в работе научной проблемы в определенных случаях требовала расширения обозначенных хронологических рамок. Это относится к изучению элементов, выявление специфики которых вызывало необходимость отражения исторической ретроспективы или ближайшей перспективы развития.

Территориальные рамки исследования охватывают европейскую Россию – центральную часть Российской Империи; изучение механизма правового регулирования частной торговли проводилось на общероссийском уровне. Соответственно, из сферы исследования было исключено действие специального законодательства окраин Российской Империи: Привислинского края (Царства Польского) и Великого княжества Финляндского, а также нормативно-правовых актов, принимавшихся по тем или иным вопросам в отношении отдельных территорий: Прибалтийских губерний, Кавказского края, Сибири, Туркестана и степных областей Средней Азии, имевших свою специфику, вызванную геополитическими, национально-историческими и культурно-правовыми особенностями развития этих регионов. Однако в представленном исследовании нашли отражение особенности распространения общероссийских норм и на территории этих окраин.

Цель и задачи исследования. Целью настоящего исследования является комплексный историко-правовой анализ механизма правового регулирования отношений, возникавших в отраслях частной торговли в России 1881–1913 гг.

Для ее достижения необходимо решить следующие основные задачи:

- выявить в огромном пласте текущего российского законодательства 1881 – 1913 гг. и проанализировать нормы права, регулировавшие отношения в сфере тех или иных отраслей торговой деятельности частных лиц;
- изучить исторические источники, на основании которых можно наиболее точно определить цели правового регулирования отраслей торговли, составить максимально объективную картину используемых для их достижения правовых средств, а также установить степень их эффективности;

- проанализировать ограничения торговой правоспособности физических лиц, существовавшие в рамках сложившегося механизма правового регулирования торговли, установить мотивы их введения и соответствие провозглашенному принципу свободы торговли;
- представить способы ограничения свободы торгового промысла в отношении отдельных предметов торговли, выявить мотивы введения таких ограничений;
- определить важнейшие задачи и провести анализ механизма правового регулирования торговли зерновыми и техническими культурами;
- дать характеристику проблеме защиты прав потребителей продовольственных товаров и показать пути ее решения в рамках существовавшего механизма правового регулирования торговли;
- выявить специфику механизма правового регулирования частной торговли алкогольными напитками;
- проанализировать основные направления и задачи, а также юридические средства, используемые для их решения в процессе целенаправленного воздействия государства на отношения в сфере торговой деятельности вольных аптек, оценить их соответствие целям обеспечения государственных и социальных потребностей развития отечественной фармации;
- определить приоритетные задачи, типы, методы и степень эффективности механизма правового регулирования частной торговли.

Методология исследования. Методологической основой исследования стали научные принципы познания: историзм, объективность, исходящая из признания первостепенности источников при критическом анализе фактического материала, всесторонность, системность и комплексность. Конкретно-исторический подход в исследовании того или иного юридического института объясняет причины его появления и принципы развития в исторически определенных условиях. Работа проводилась с использованием возможностей формально-юридического метода, применявшегося при анализе нормативно-правовых актов, регулировавших отношения в сфере частой торговли, а также теоретических разработок феномена механизма правового регулирования в отечественном правоведении; диалектико-материалистического метода, позволившего рассмотреть правовое регулирование частной торговой деятельности как динамичный процесс, имеющий причинно-детерминантные связи, выявить его внутренние противоречия; ретро-

спективного и сравнительно-правового метода, способствующего формированию представлений о специфике того или иного правового института в определенный исторический период, основных тенденциях и направлениях развития нормативно-правового регулирования частной торговли и т. п.; системного подхода, позволившего определить место и роль правового регулирования торговли в общей политике государства, а тех или иных норм – в общей системе права. Также применялись логический, социологический, статистический, психологический методы исследования, анализ, синтез, и др.

Источниковая база исследования. В основу настоящего исследования положен комплексный анализ нормативно-правовых актов, а также опубликованных и неопубликованных архивных источников, содержащих сведения о сущности и особенностях механизма правового регулирования отраслей частной торговли в России исследуемого периода.

Первая группа источников составляет юридическую базу правового регулирования торговли. Это – нормативно-правовые акты, принятые в исследуемый период и направленные на регулирование общественных отношений в сфере частной торговли. Они содержатся в Полном собрании законов Российской Империи и Собрании узаконений и распоряжений Правительства. Важным источником является Свод законов Российской Империи, который представлял собой официальную инкорпорацию действующих норм⁵⁴. При изучении того или иного нормативно-правового акта автор обращалась к Полному собранию законов Российской Империи, где приведен его полный текст. Но для того, чтобы показать состояние какого-либо анализируемого правового института в определённый момент времени, а также проследить, когда был отменен, изменен или дополнен закон, был привлечен и Свод законов Российской Империи. Нормы, регулировавшие торговые отношения, были систематизированы в Уставе торговом, Уставе судопроизводства торгового, Уставе вексельном, Уставе о промышленности, Горном уставе, Своде законов гражданских, Общем Уставе российских железных дорог, Уставе кредитном, Уставе о прямых налогах, Уставе о питейном сборе, Уставе об обеспечении народного продовольствия, Уставе путей сообщения, Врачебном уставе и др.

Такая разбросанность в Своде законов норм, регулировавших торговые отношения, привела к тому, что в начале XX в. юристы (а это были люди, находившиеся на государственной службе, или работавшие в частных коммерческих конторах) стали со-

⁵⁴ Подробнее см.: Жолобова Г. А. Своду Законов Российской Империи – 170 лет (к вопросу о юридической силе и значении) // Журнал российского права. 2003 г. № 6. С. 149 – 157.

ставлять неофициальные систематические своды действующего торгового-промышленного законодательства. Так появились сборники А. Левицкого⁵⁵, Б. И. Гладкова⁵⁶, О. П. Филиппова⁵⁷, С. А. Просьбина⁵⁸, А. И. Горбачева⁵⁹, В. Я. Максимова⁶⁰, В. Л. Левентона⁶¹, М. Н. Папкова⁶² и др. Они значительно облегчали правовую ориентацию как новичка в деле, так и опытного предпринимателя, и одновременно служили добротными путеводителями по Своду законов. Сборники указанных авторов содержали в себе и некоторые оценочные суждения общего характера относительно действовавших норм.

Вторая группа источников – богатейшие собрания делопроизводственных документов государственных органов, хранящиеся в соответствующих архивных фондах. Прежде всего, это фонды Российского государственного исторического архива (РГИА): Ф. 20 – Департамент торговли и мануфактур Министерства финансов, Ф. 22 – Центральные учреждения Министерства финансов по части торговли и промышленности, Ф. 23 – Министерство торговли и промышленности, Ф. 1276 – Совет Министров (1905 – 1917), Ф. 1287 – Хозяйственный департамент Министерства внутренних дел, Ф. 1294 – Медицинский совет при МВД, Ф. 1297 – Медицинский департамент МВД, Ф. 1298 – Управление Главного врачебного инспектора МВД. Были изучены: служебная и подготовительная документация по разработке законопроектов, журналы особых совещаний, деловые заметки, записки для памяти, внутриведомственная или межведомственная переписка, т. е. документы, содержащие мотивировку и аргументацию принимавшихся

⁵⁵ Правила о торговле крепкими напитками. Издание Ал. Левицкого. СПб.: тип. М. М. Стасюлевича, 1892. 251 с.

⁵⁶ Устав о питейном сборе и Положение о трактирном промысле. Выпуск 1-й. Систематическое изложение и разъяснение законов и административных распоряжений (действующих во всех губерниях и областях России, кроме Царства Польского, Кронштадта и С.-Петербурга) о раздробительной продаже крепких напитков и трактирном промысле. Сост. Б. И. Гладков. СПб., 1894. 361 с.

⁵⁷ Сборник законоположений по фармацевтической части, извлеченный из Свода законов, Полного собрания законов и Собрания узаконений и распоряжений Правительства (Справочная книга для фармацевтов, чинов врачебных управлений, дрогистов и врачей). Сост. О.П.Филиппов. М., 1897. XXXII, 302 с.

⁵⁸ Просьбин С. А. Справочная книга по торгово-промышленному законодательству. СПб., 1910. 288 с.

⁵⁹ Горбачев И. А. Товарищества полные, на вере, кредитные, ссудосберегательные, трудовые и с переменным капиталом. Акционерные и паевые компании: Закон и практика с сенатскими разъяснениями. М., 1910. 712 с.

⁶⁰ Максимов В. Я. Законы о товариществах. Акционерные общества, товарищества на паях, торговые дома, артели и др. М., 1911. 936, LI с.

⁶¹ Левентон В. Л. Сборник законоположений и правительственных постановлений для фармацевтов, частных и общественных аптек, аптекарских магазинов, фабрик и лабораторий фармацевтических препаратов, заведений искусственных минеральных вод и прочих предприятий фармацевтической промышленности. Сост. В. Л. Левентон. 2-е изд. СПб., 1913. 255 с.

⁶² Папков М. Н. Положение о сборе за право торговли и промыслов и другие узаконения о производстве торговли и промышленности с разъяснениями по официальным сведениям. СПб., 1896. 583 с.

решений, позволяющие понять цели правового регулирования; отчеты и отзывы об их реализации на практике, дающие возможность оценить степень эффективности принимавшихся норм.

Отдельный пласт составили материалы местных государственных учреждений, прошения и ходатайства торговцев в связи с изменением правовых норм, регулировавших конкретные торговые правоотношения, содержащиеся в Государственном архиве Оренбургской области (ГАОО), Государственном архиве Курской области (ГАКО), или поступавшие в вышестоящие инстанции из различных уголков России (перечисленные фонды РГИА), которые способствуют изучению практики применения правовых норм на местах, анализу методов осуществления надзора за их исполнением, позволяют оценить проблемы и сложности, существовавшие в этой сфере, а также познакомиться с содержанием и результатами местного нормотворчества. Были использованы материалы фондов ГАОО: Ф. 6. – Канцелярия Оренбургского генерал-губернатора, Ф. 10. – Канцелярия Оренбургского губернатора, Ф. 11. – Оренбургское губернское правление, а также ГАКО: Ф. 33 – Курское губернское правление и Ф. 54 – Курская губернская земская управа. Основными видами этих архивных документов, используемых в качестве источников, являлись отчеты губернаторов о состоянии губернии, циркуляры и письма, поступавшие на имя губернаторов из центральных исполнительных органов, отчеты чиновников местной администрации об исполнении своих обязанностей и выполнении отдельных поручений, прошения и ходатайства торговцев и принимавшиеся по ним решения властей, местные нормативно-правовые акты, а также распоряжения органов местной власти.

Цитируемые источники в работе представлены с учетом осовремененной орфографии с сохранением пунктуации оригинала.

Весьма важным источником явилась периодическая печать. Отдельные аспекты подготовки и реализации торгового законодательства, а также возникавшие в этой сфере проблемы, находили отражение на страницах газет и журналов: «Оренбургские губернские ведомости» (через которые обнародовались все нормативно-правовые акты местного значения), «Торгово-Промышленная газета», «Новое время», «Современные Известия», «Голос», «Гражданин», «Вестник виноделия», «Журналы Сельскохозяйственного общества Таганрогского округа» и др.

Большую роль в создании представлений о правовом регулировании торговых отношений в России 1881–1913 гг. сыграли отчеты Министерства финансов: «Обзор деятельности Министерства Финансов в царствование Императора Александра III (1881 – 1894 гг.)» (СПб., 1902 г.) и юбилейный (к 100-летию) 2-томный отчет «Министерство Финансов 1802 – 1902 гг.» Ч. II. (СПб., 1902 г.), а также «Отчет по операции обандероления чаев за 1889 – 1897 гг.», изданный в 1898 г.

Изучение перечисленных источников позволило выявить особенности механизма правового регулирования отраслей частной торговли на различных его стадиях.

Научная новизна определяется самой постановкой и решением очерченных научных задач и заключается в том, что работа является первым комплексным историко-правовым исследованием отечественного механизма правового регулирования частной торговли, формировавшегося в условиях российской модернизации 1881–1913 гг. Впервые представлен эволюционный подход к изучению российского законодательства, регулировавшего торговые отношения в период 1881–1913 гг., показана динамика формирования механизма их правового регулирования.

Качественной новизной отличается система оценки механизма правового регулирования частной торговли, представленного в исторической ретроспективе 1881–1913 годов. Полученные результаты благодаря системному взгляду на реформы и в связи с общими процессами модернизации дают представление об особенностях механизма на всех его стадиях. Автором впервые выявлены достоинства и недостатки правового регулирования конкретных правоотношений, возникавших в исследуемый период в сфере торговой деятельности частных лиц.

Теоретические положения современной юридической науки были применены для анализа механизма правового регулирования частной торговли в конкретный исторический период, что позволило через историко-правовой материал расширить и углубить представления о работе и развитии самого института «механизм правового регулирования предпринимательской деятельности».

Впервые выявлены сферы государственных приоритетов и пределы правового регулирования частной торговли на этапе становления рыночной экономики в России в период 1881–1913 гг. Представлен уникальный отечественный опыт сочетания международных, законодательных, ведомственных и локальных средств правового регулиро-

вания, проанализирована эффективность и конкретных правовых мер и их определенных комплексов.

Исследование выполнено на широкой источниковой базе, значительная часть опубликованных и неопубликованных источников впервые введена в научный оборот.

В диссертации разработаны теоретические положения, совокупность которых можно квалифицировать как решение научной проблемы, касающейся построения концепции механизма правового регулирования частной торговли в условиях российской модернизации 1881–1913 гг., имеющей важное социально-экономическое и политическое значение.

Теоретическая и научно-практическая значимость исследования. Исследование отечественного механизма правового регулирования отраслей частной торговли в условиях модернизации 1881–1913 гг. призвано способствовать: 1) пониманию функциональной взаимосвязи между правовыми установлениями государства и развитием торгово-предпринимательской активности населения в условиях перехода к рыночной экономике; 2) выбору средств, способствующих согласованию частных и публичных интересов в сфере торгового предпринимательства, принципа «свободы торговли» с необходимой для выполнения важнейших общественно-государственных задач степенью ее ограничения, а также оптимизации соотношения правовой нормы и политического решения; 3) совершенствованию организации контроля торговой деятельности со стороны государства. В диссертации также подняты проблемы: целесообразности тех или иных ограничений торговой правоспособности физических лиц в условиях перехода к рыночной экономике; пределов допустимого государственного вмешательства в экономику в условиях рынка; бюрократической системы государства и бюрократизма как государственного явления; соотношения сферы права (закона) и административного решения; эффективности механизма правового регулирования и др. Особый акцент сделан на изучении качества законодательных актов, трудностей реализации законодательства, исследовании проблем его толкования и обеспечения грамотного правоприменения.

Теоретические положения диссертации, а также зафиксированный опыт реализации норм, регулировавших правоотношения в сфере торговой деятельности частных лиц в 1881–1913 гг., могут быть учтены сегодня в процессе формирования механизма правового регулирования торговли, способствуя предупреждению уже пройденных ошибок и поиску рациональных решений, апробированных на практике. Аналитическая часть и

конкретно-исторический материал, содержащийся в исследовании, обогащают науку истории государства и права новыми знаниями и могут быть использованы при написании обобщающих работ по истории правового регулирования предпринимательства, при подготовке соответствующих лекционных курсов, спецкурсов и семинаров по Истории государства и права России, а также Коммерческому и Предпринимательскому праву.

На защиту выносятся следующие положения:

1. В период 1881–1913 гг. в России были проведены законодательные изменения, направленные на развитие торговых отношений, значительно ограничившие сословное начало в торгово-промышленной деятельности. Вместе с тем, даже в условиях провозглашенного принципа «свободы торгового промысла», Россия оставалась страной, в которой не было подлинной свободы частного торгового предпринимательства. Особой сферой ограничения торговой правоспособности был статус «инородцев», а точнее – иноверцев, связанный, главным образом, с «еврейским вопросом». Значительное влияние Церкви в православном государстве, каковым на рубеже XIX–XX веков являлась Российская Империя, обусловило принятие законов, ограждавших конфессиональные интересы в сфере торговли. Решение вопросов о торговых правах лиц иудейского вероисповедания все более смещалось из законодательной сферы к административному регулированию. Отсутствие в государстве единого подхода к пониманию типа правового регулирования торговых правоотношений, возникавших с участием этой категории населения, вело к непоследовательности действия властей, а значит, и к их произволу. Ситуация усугублялась произвольностью толкования действовавшего законодательства.

2. В России 1881–1913 гг. к ограничениям, касавшимся предмета торговых операций, относились условия, входившие в сферу публичного права, которые устанавливались с целью «ограждения общественных интересов»: национальной и общественной безопасности, интересов фиска, нравственных и моральных устоев населения, «доброй веры в торговле», защиты прав и законных интересов третьих лиц, в некоторой степени – интересов здравоохранения и охраны естественных природных ресурсов. Условно можно выделить следующие способы ограничения свободы торговли, которые использовались в механизме правового регулирования в отношении предмета торговых действий: а) введение монополии на торговлю отдельными товарами; б) установление запрета на производство и торговлю отдельными видами продукции; в) необходимость получения особого разрешения на производство некоторых видов торговли и ее особая

правовая регламентация; г) дозволение на торговлю только определенным перечнем товаров.

3. Созданный в 1881–1913 гг. механизм правового регулирования торговли зерновыми культурами, основанный главным образом на методе децентрализованного (автономного) регулирования, позволял государству, воздействуя на частные договорные отношения в сфере хлебной торговли с помощью императивного метода, решать задачи: обеспечения продовольственной независимости государства; оптимизации системы измерения хлеба при продаже; создания условий для формирования биржевого надзора за качеством товарного хлеба и борьбы с крайними формами спекуляции хлебом. К ограничению, а тем более запрещению вывоза хлеба за рубеж, неизбежно сопряженным с прямым вмешательством в договорные торговые отношения, государство прибегало лишь в исключительных случаях, связанных с защитой интересов национальной продовольственной безопасности. Вопросы способа измерения количества продаваемого хлеба постепенно вытеснялись из сферы договорных отношений между продавцом и покупателем и подчинялись установленным правилам. Поощряя привлечение частного капитала к созданию элеваторов и зернохранилищ, государство сохраняло за собой серьезные рычаги вмешательства в их деятельность.

Механизм правового регулирования торговли льном и пенькой, нацеленный на борьбу с фальсификацией этих технических культур, был весьма инертным как в процессе своего формирования, так и по существу, и не обеспечил решение стоявших перед ним задач, т. е. оказался неэффективным.

4. В период 1881–1913 гг. российские власти, осознавая всю серьезность сложившейся проблемы распространения фальсификации наиболее востребованных продуктов питания и торговли некачественным и опасным для здоровья «съестным» товаром, тем не менее, не отличались активностью в законодательном обеспечении защиты прав потребителей. Избранный путь принятия нескольких специальных нормативно-правовых актов казуального характера, направленных на борьбу с фальсификацией отдельных видов пищевой продукции, позволял власти обеспечить «индивидуальный» подход к выбору способов защиты прав потребителей тех или иных продуктов. Частота использования императивного метода правового регулирования и уровень активности государства в решении проблемы находились в прямо пропорциональной зависимости от приоритета фискального интереса в иерархии задач регулирования торговли конкретным видом

продукции, что в конечном итоге обуславливало и степень его эффективности. Другие системные меры, призванные обеспечить защиту прав потребителей и широко обсуждавшиеся в правительственных верхах, требовали дополнительных средств и активизации деятельности на местах, в чем Россия исследуемого периода испытывала перманентный дефицит.

5. Механизм правового регулирования торговли алкогольными напитками в России 1881–1913 гг. формировался в рамках правового режима разрешительного профиля, построенного на императивных началах. Вводившаяся система обязательных требований к производству торговли алкогольными напитками касалась как предпосылок осуществления торговой деятельности, так и процедуры ее осуществления и результатов. Во многом это было обусловлено тем, что фискальные, народно-хозяйственные и социальные задачи правового регулирования этой отрасли торговли лежали в сфере публичных интересов. Сам же механизм правового регулирования торговли алкогольными напитками в первую очередь строился, исходя из задачи обеспечения соответствующей системы их налогообложения.

Все попытки государства придать торговле спиртными напитками более цивилизованный характер не увенчались успехом, что было связано, с одной стороны, с неготовностью общества, находившегося в атмосфере глубокого духовного и политического кризиса, отказаться от употребления алкоголя, а с другой – с отсутствием в государстве столь же мощного альтернативного источника пополнения государственного бюджета. Стараясь сократить число питейных заведений за счет частной легальной торговли, государство не в силах было противостоять развитию нелегального производства алкогольной продукции низкого качества.

6. Основные направления и задачи правового регулирования отношений, возникших в сфере коммерческой фармацевтической деятельности в России 1881–1913 гг., состояли в определении порядка: а) учреждения и статуса вольных аптек; б) государственной регистрации лекарственных средств и установлении особых правил торговли ядовитыми и сильнодействующими веществами; в) организации надзора за деятельностью аптек и аптечных магазинов; г) государственного контроля производства, изготовления, качества, эффективности, безопасности лекарственных средств; д) государственного регулирования цен на лекарственные средства. Для их решения в правовом регулировании фармацевтической торговли широко использовался импера-

тивный метод, активно применялся способ обязывания, вместе с тем торговля лекарственными средствами из аптечных магазинов регулировалась с помощью диспозитивного метода.

Однако правительство создавало лишь минимум законодательных гарантий для развития производственно-коммерческой фармацевтической деятельности, «боясь» кардинальных перемен и зачастую из-за своей «нерешительности» затягивая подготовку и проведение насущных преобразований. Российское законодательство второй половины XIX – начала XX в. в целом не отвечало потребностям развития отечественной фармации. Шаги правительства к обеспечению баланса публичных и частных интересов в этой важнейшей сфере часто предпринимались «вслепую», механизм правового регулирования формировался методом проб и ошибок. В условиях дефицита необходимых законодательных норм и инертности законотворческого процесса, в механизме правового регулирования отношений в сфере торговли лекарственными средствами велика была сфера ведомственного нормотворчества. Большое значение имели акты реализации права, содержащие индивидуально-конкретные правовые предписания.

Игнорирование общественных интересов выливалось в неприятие обществом действовавших правил, проявлявшееся в массовых нарушениях аптечного законодательства. Бессилие властей в организации надзора и обеспечении его исполнения, восполняемое привычными методами – усилением административного нажима и запретительными мерами, не способствовали достижению целей обеспечения государственных и социальных потребностей развития отечественной фармации. В результате, на рубеже XIX – XX вв. в аптечном деле проявились все признаки глубокого кризиса.

7. Механизм правового регулирования частной торговли в целом был направлен на решение следующих задач: 1) формирование государственного бюджета; 2) защита национальной и общественной безопасности; 3) удовлетворение общественных нужд; 4) обеспечение общественного порядка во внутренней и внешнеэкономической деятельности коммерсантов. Приоритет имели фискальные интересы государства.

8. Для регулирования частных торговых отношений в исследуемый период было характерно особое сочетание обязательных предписаний, автономных решений и рекомендаций. Своеобразие же единого метода правового регулирования торговой деятельности заключалось во взаимосвязи свободы при осуществлении частных интересов с властным государственным воздействием там, где это было продиктовано публичными

интересами, а также учет рекомендаций сторон. Метод централизованного регулирования широко использовался там, где метод децентрализованного (автономного) регулирования не достигал желаемых результатов. При невысоком уровне саморегулирования через договоры, локальные акты, нормы-самообязательства и т. п., определяемом соответствующей степенью заинтересованности, компетентности, состоятельности и активности самих участников торговых отношений, государство постепенно расширяло сферу централизованного регулирования.

9. Недостатки механизма правового регулирования частной торговли в России 1881–1913 гг. состояли в следующем.

– Дефицит используемых юридических средств, недостаток действенных правовых инструментальных механизмов реализации намеченных целей.

– Инертность в процессе своего формирования. Динамика жизни разваливала структуру, которую создавала кодификация. В результате торговые отношения регулировались подчас явно устаревшими нормами, а сам механизм правового регулирования частной торговли опирался на неадекватную исторической действительности правовую инструментальную базу.

– Недостаточная гибкость, т. е. возможность механизма быстро реагировать на возникающие в процессе реализации норм права трудности, изменять свое движение для обеспечения своих целей.

– Сложившийся механизм правового регулирования частной торговли имел паллиативный характер и был способен лишь смягчить ряд проблем, неся временное облегчение, но не был в состоянии решить их коренным образом, что, в конечном счете, свидетельствует о невысокой степени его эффективности.

Степень достоверности и апробация результатов исследования. Достоверность исследования обусловлена подлинностью и значительностью официальных источников (нормативно-правовых актов и архивных документов), которые легли в его основу; применением надежных и апробированных методов, обеспечивших комплексное и системное изучение проблемы; обоснованностью и непротиворечивостью теоретических положений, логичностью научно-теоретических аргументов и выводов, соответствующих цели и задачам исследования; полнотой рассмотрения проблемы.

Диссертация выполнена и обсуждена на кафедре истории государства и права Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА). Основные положения и выводы диссер-

тационного исследования прошли апробацию в ходе выступлений автора с научными докладами на Всероссийских и международных научно-практических конференциях: Общероссийских конференциях РАЮН (Москва, декабрь 2001 г., декабрь 2002 г.), XV международной научно-практической конференции «Экономика, социология и право: новые вызовы и перспективы» (г. Москва, 24–25 декабря 2013 г.), III Всероссийской научно-практической интернет-конференции «Актуальные проблемы юриспруденции в современной России» (Йошкар-Ола, декабрь 2013), VI Международной научно-практической конференции «Кутафинские чтения» «Гармонизация российской правовой системы в условиях международной интеграции» (Москва, апрель 2014 г.), а также в ходе чтения лекций и проведения семинарских занятий по истории государства и права России в Оренбургском институте (филиале) Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА). Положения диссертационного исследования нашли отражение в 60 научных публикациях автора: 2 монографиях, 1 учебном пособии с грифом Министерства образования РФ и Российской академии юридических наук, в 39 научных статьях, вышедших в изданиях, рекомендованных ВАК РФ для опубликования результатов научных исследований при подготовке докторских диссертаций, в 3 научных статьях, опубликованных в иностранных рецензируемых журналах, а также в других статьях и материалах конференций (15 публикаций). Общий объем работ, опубликованных автором по теме диссертационного исследования, составил около 123,5 п. л.

ГЛАВА 1. ДЕЙСТВИЕ ПРИНЦИПА «СВОБОДЫ ТОРГОВОГО ПРОМЫСЛА» В УСЛОВИЯХ РОССИЙСКОЙ МОДЕРНИЗАЦИИ 1881 – 1913 гг.

1.1. Модернизация как обстоятельство развития частной торговли в России на рубеже XIX – XX вв.: концептуальный подход

Современная историческая и юридическая наука переживают глубокую внутреннюю модификацию, которая проявляется в смене исследовательских концепций и парадигм. Проблема поиска современных методологических ориентиров в условиях отказа от доминирующей в советское время марксистской теории социального развития привлекла историков, а вслед за ними – и историков-правоведов, к принятию различных моделей эволюции, наибольшую популярность среди которых приобрела теория модернизации – как некая универсальная методологическая опора среди множества концепций, созданных в общественных науках.

Авторский подход в целом строится на модернизационной концепции российской истории. Однако в ней есть свои «подводные камни», которые следует учитывать.

Понятие «модернизации» трактуется в научной литературе крайне неоднозначно. В самом общем смысле модернизация рассматривается как следование по пути прогресса, от менее совершенного состояния общества к более совершенному, современному. Однако многие ученые понимают модернизацию как «процесс национального ускорения, приближения к современному Западу»⁶³, то есть вестернизацию различных сфер общественной жизни.

Теория модернизации стала набирать обороты в научном мире во второй половине XX в. благодаря работам У. Ростоу, а затем – О. Тоффлера и Д. Белла. В книге «Стадии экономического роста. Некоммунистический манифест»⁶⁴ Уолт Ростоу в противовес марксистской периодизации истории, связанной с пятью общественно-экономическими формациями, представил свое членение истории на пять стадий экономического роста: традиционное общество; подготовка предпосылок для взлета или подъема; взлет или подъем; движение к зрелости; эра высокого массового потребления.

⁶³ Федотова В. Г. Свободный выбор и принуждение к свободе // Социальные реформы в России: история, современное состояние и перспективы. СПб.: ТОО ТК «Петрополис», 1995. С. 15 – 28.

⁶⁴ Rostow W. The Stages of Economic Growth. A non-communist Manifesto. Cambridge, 1960.

Для каждого этапа были выделены свои отличительные признаки, относящиеся к различным сферам жизни общества. Так, например, «традиционное общество», по Ростоу, характеризуется примитивной ручной техникой, высоким удельным весом сельского хозяйства в производстве, сословным характером общества и наличием политической власти в руках землевладельцев. На последней же стадии — в «эру высокого массового потребления» основными проблемами общества становятся проблемы потребления, а не производства, основными отраслями промышленности — сфера услуг и производства товаров массового потребления.

Дэниелл Белл в работе «Грядущее постиндустриальное общество» (1973)⁶⁵ предложил три основных исторических типа общества: традиционное (аграрное, доиндустриальное), индустриальное и постиндустриальное (информационное, техногенное). Первые два складывались постепенно, существовали длительные исторические периоды и принимали своеобразные культурные черты в различных странах. Третий же только начинал формироваться «в наши дни». Критериями общественного развития были названы: отношение людей к природе и друг к другу, система ценностей и жизненных смыслов, производительная сила общества, использование науки в производстве.

В аграрном обществе основой жизнедеятельности человека являлась непосредственная эксплуатация природных ресурсов. Основу экономики составляло сельское хозяйство, производство базировалось на ручном труде, главным типом экономических ресурсов было сырье. Человек воспринимал себя неотъемлемой частью своей деревни, общины, полиса, в которых существовали жесткие социальные нормы. Подчинением традиции объяснялась высокая стабильность традиционных обществ с их застойно-патриархальным круговоротом жизни и крайне замедленным темпом общественного развития.

На стадии индустриального общества человек становился активным и деятельным существом, преобразующим природу в собственных эгоистических интересах. На смену ручному производству приходило промышленное. Индустриальное общество провозглашало ценность всего нового. Наука становилась не только важнейшей областью духовной культуры, но и непосредственной производительной силой. Заметно улучшилось качество жилья, питания и медицинского обслуживания, возросла средняя продолжи-

⁶⁵ Bell D. The coming of post-industrial society: A venture of social forecasting. N.Y.: Basic Books, 1973. 476 p.; Белл Д. Грядущее постиндустриальное общество. Опыт социального прогнозирования. М.: Academia, 1999. 785 с.

тельность жизни. Началась массовая миграция сельского населения в города, способные обеспечить более высокий уровень жизни. Значительно возросли масштабы социальной мобильности – человек получил возможность перемещаться не только в территориальном плане, но и в социальном аспекте (получил право переходить из одной социальной группы в другую). Фактически, индустриальное общество даровало человеку одну из высших цивилизационных ценностей — личную свободу.

Идеи Белла были дополнены соображениями Элвина (Олвина) Тоффлера⁶⁶, представившего модернизацию непрерывным процессом развития техники и технологии, обуславливающим переход от традиционного общества к современному. Процесс модернизации осуществлялся через социальные противоречия и конфликты, через революции, которые влекли за собой смену традиционных ценностей, препятствующих социальному изменению и экономическому росту. Человечество в своем развитии прошло через три глобальные революции: аграрную, промышленную и информационную. Первая волна крупных изменений пять-семь тысяч лет назад преобразовала племена кочевников в оседлых крестьян. Это была аграрная (неолитическая) революция, в рамках которой произошел переход от присваивающей экономики к производящей. Ее результатом стало зарождение и утверждение на многие столетия традиционного (или аграрного) общества. Около 300 лет назад в Западной Европе началась промышленная революция, результатом которой явилось превращение аграрного общества в индустриальное. Изменилась социальная структура общества, началось формирование гражданского общества и правового государства, стали утверждаться либерально-демократические ценности.

Таким образом, представления о процессе модернизации, сформировавшиеся в западной социологии и философии, повествовали о ходе исторического развития, характерном именно для западных стран. Соответственно, сам модернизационный процесс воспринимался именно как вестернизация, как перенимание образцов западной культуры в различных сферах общественной жизни. В отношении же других регионов мира стали использовать понятия «контрмодернизация» (как альтернативный вариант модернизации по незападному образцу) или «антимодернизация» (открытое противодействие модернизации со стороны правящей элиты, которая во имя сохранения власти и привилегий предпочитает поддерживать культурно-национальную специфику страны, нежели

⁶⁶ Toffler A. The Third Wave. New York, 1980; Тоффлер Э. Третья волна. М.: АСТ, 2010. 795 с.

осуществлять развитие на современной основе). Кроме того, качественной характеристикой модернизации признавался ее органичный или неорганичный характер.

Модернизация второго типа (неорганичная), как правило, начиналась под влиянием внешних, а не внутренних факторов (обострение экономической конкуренции, перспектива потери экономической независимости, поражение в войне, военная угроза). В качестве предпосылки неорганичной модернизации также назывался «эффект демонстрации» – желание представителей привилегированных классов обеспечить себе такой же уровень жизни, как в развитых странах. Такая форсированная модернизация приводила к скачкообразности развития, диспропорциям, значительной социальной напряженности, конфликтам⁶⁷. Именно такой вариант развития мы можем наблюдать в российской истории.

А. Ахиезер⁶⁸ высказал мнение о том, что существование Российского государства всегда было тесно связано с военным фактором. Отсутствие естественных границ, наличие агрессивных соседей заставляли российскую власть тратить колоссальные средства и энергию на обеспечение национальной независимости и организацию государственной территории. Милитаристский характер государства практически не оставлял места личной инициативе, деловой активности, социокультурным и экономическим инновациям. В определенный момент правительство начинало остро ощущать отставание России в различных сферах, что могло привести к утрате геополитических позиций государства на международной арене. Вот тогда и предпринимались суетливые попытки «позаимствовать» необходимые новшества у соседей, которые декларировались как модернизация. Однако такая «принудительная модернизация» не открывала источников и не создавала стимулов органического внутреннего саморазвития. Она, наоборот, порождала иллюзию, что без таких источников и стимулов можно обойтись.

Петр I был инициатором первой в отечественной и мировой истории «экстенсивной модернизации» (термин А. Ахиезера). «Экстенсивная модернизация, т. е. присвоение и освоение чужих культурных достижений, отличается от интенсивной тем, что предполагает заимствование результатов инноваций без приобретения способности к самим инновациям, которую заимствовать нельзя. [...] Одна из главных особенностей такой модернизации заключается в том, что единственным ее субъектом выступает гос-

⁶⁷ Фомина А. С. История модернизации в России. М.: б. и., 2003. С. 8, 12.

⁶⁸ Ахиезер А., Клямкин И., Яковенко И. История России: конец или новое начало? М.: Новое издательство, 2005. 706 с.

ударство, принуждающее подданных к переменам. Количество людей, которым предписывается меняться, может быть разным»⁶⁹.

В XIX веке власть по-прежнему пыталась проводить модернизацию, опираясь на традицию, на веками складывавшийся народный жизненный уклад. Но модернизация, опиравшаяся на архаику, рано или поздно заводила ее организаторов в исторический тупик. Либеральные реформы Александра II представляли собой наиболее значимую в нашей истории попытку модернизации по либеральной модели, когда реформировались не только технологии, но и социальные институты. Но «Великие реформы» не смогли вывести страну на путь развития по европейскому типу. Россия была напугана радикальными изменениями, вызванными осуществлением либерального модернизационного проекта. Использование такой модели модернизации завершилось трагической смертью Императора.

«Индустриальная модернизация», начавшаяся при Александре III, по своему характеру тоже во многом была экстенсивной, осуществлявшейся за счет большинства населения, которое модернизацией оставалось незатронутым. Резкий рывок в создании российской тяжелой промышленности обеспечивался государством при отсутствии органического развития внутреннего рынка благодаря многократно увеличившемуся вывозу за рубеж русского зерна и широкому привлечению иностранного капитала. Российская буржуазия не была нацелена на какие-либо самостоятельные хозяйственные инновации, связанные с большими рисками, а значит – и на осуществление модернизационных сдвигов. На это в стране не был мотивирован никто.

Непосредственное воздействие на принятие решений и их проведение в жизнь оказывала борьба внутри правящей элиты. Перипетии этой борьбы находили отражение в прерывности процессов модернизации, сочетании реформ и контрреформ⁷⁰. Исследователи, изучавшие пореформенную экономическую политику царского правительства, давно обратили внимание на то, что центральная власть, тормозя процесс капиталистической эволюции аграрного строя страны, в то же время способствовала развитию промышленности. По мнению П. И. Лященко, олицетворявший экономическую политику 1860 – 1870-х годов министр финансов М. Х. Рейтерн «был убежденным сторонником частнохозяйственной деятельности и инициативы и противником государственного хо-

⁶⁹ Ахизер А., Клямкин И., Яковенко И. История России: конец или новое начало? М.: Новое издательство, 2005. С. 266.

⁷⁰ Мартынов С. Д. Государство и экономика: система Витте. СПб.: Наука, 2002. С. 11.

зяйства, особенно, например, в области железнодорожного строительства, банкового дела и пр.»⁷¹. Он способствовал строительству железных дорог, предоставляя частным железнодорожным обществам концессии и ссуды, поощрял организацию коммерческих банков и развитие черной металлургии⁷². Пришедший в 1881 г. на пост министра финансов Н. Х. Бунге был «одним из наиболее видных проводников буржуазной экономической политики в России»⁷³. Его сменил «ставленник буржуазии И. А. Вышнеградский», который «продолжая осуществление задач укрепления «национальной системы» русского капитализма ... усиленно проводил политику привлечения иностранного капитала в русскую промышленность, усиления таможенного протекционизма, увеличения кредитных операций, укрепления устойчивости русской валюты»⁷⁴. Наконец, «эта политика промышленного капитализма нашла наиболее законченное выражение в деятельности министра финансов С. Ю. Витте – крупнейшей фигуры среди «государственных деятелей» и царских министров за все последнее полу столетие существования империи... В 90-х годах государственная экономическая политика приобретает наиболее законченное выражение интересов промышленно-капиталистического развития»⁷⁵. При этом, «в России 90-х годов капиталистическое содержание все еще развивалось в старой, «самодержавной», помещичьей, полукрепостнической оболочке, сильнейшим образом тормозившей дальнейший ход капиталистического развития»⁷⁶.

В свете нашего исследования стоит обратить внимание на позицию, которую еще в 60-х годах XX в. сформулировал А. Гершенкрон, акцентировав внимание на том, что именно экономическая политика самодержавия стала главной движущей силой индустриального развития России: нивелируя собственными усилиями недостаток капиталов, рынка сбыта, рабочей силы и предприимчивости в стране, она обеспечила возможность индустриализационного рывка, происшедшего в последнем 15-летии XIX века. Как полагал А. Гершенкрон, «правительственная заинтересованность в индустриализации в значительной мере основывалась на его политике в военной области»⁷⁷. Более того,

⁷¹ Лященко П. И. История народного хозяйства СССР. М.: Госполитиздат, 1952. Т. II. С. 177.

⁷² Там же, с. 177 – 179.

⁷³ Там же, с. 180.

⁷⁴ Там же, с. 182.

⁷⁵ Там же, с. 184.

⁷⁶ Там же, с. 215.

⁷⁷ Gershenkron A. Economic Backwardness in Historical Perspective. Cambridge, 1962. P. 19.

«движимое своими военными интересами», российское государство «приняло на себя роль основного агента по ускорению экономического прогресса в стране»⁷⁸.

Теодор фон Лауэ также пришел к выводу, что рост российской промышленности являлся результатом экономической политики правительства, представляя собой своеобразную «революцию извне». По его мнению, центральным направлением этой политики был курс на индустриализацию, осуществлявшуюся в противоречии с аграрной политикой, за счет деревни. Побудительным мотивом курса на индустриализацию послужили великодержавные внешнеполитические соображения, а его рычагом стало железнодорожное строительство. Однако если А. Гершенкрон связывал курс на индустриализацию с именами Вышнеградского и Витте, то фон Лауэ видел в нем результат эволюции экономической политики государства после 1861 г. Кульминацией этой эволюции, по его мнению, стала система Витте, но ее основы были заложены его предшественниками⁷⁹.

В отличие от А. Гершенкрона и фон Лауэ, И. Ф. Гиндин не рассматривал аграрное и промышленное направления экономической политики правительства как альтернативные. Наоборот, советский ученый обратил внимание на их взаимосвязь и органическое единство: «Классовая природа самодержавия определяла, что одной из важнейших целей экономической политики правительства являлось возможно более длительное сохранение полукрепостнических отношений в деревне. И, в то же время, сохранение и укрепление политического господства крепостников-помещиков в период капитализма было возможно лишь при условии экономического роста страны, движения ее вперед по пути капитализма. Более того, само продление исторического существования полукрепостнических латифундий стало возможным лишь путем их совмещения с капиталистическим развитием страны и некоторой перестройки этих латифундий на капиталистический лад». Вот почему «при всей противоречивости и непоследовательности экономической политики царского правительства способствование капиталистическому развитию стало главным ее направлением»⁸⁰. В целом, заключал И. Ф. Гиндин, меры царского правительства «ускоряя в некоторых отношениях капиталистическое развитие России... усиливали его противоречия, создавали дополнительные препятствия этому развитию»⁸¹.

⁷⁸ Gershenkron A. *Economic Backwardness in Historical Perspective*. Cambridge, 1962. P. 17, 130.

⁷⁹ Th. H. von Laue. *Sergei Witte and the Industrialization of Russia*. New York and London, 1963. 360 p.

⁸⁰ Гиндин И. Ф. Государственный банк и экономическая политика царского правительства (1861–1892 г.). М.: Госфиниздат, 1960. С. 17 – 18.

⁸¹ Там же, с. 23.

Характеризуя торгово-промышленную политику второй половины XIX в., Л. Е. Шепелев отмечал: «Промышленная модернизация России осуществлялась царским правительством ради достижения главной цели – поддержания государственного статуса страны при условии сохранения политического режима (самодержавия) и его классовой опоры – помещного дворянства... Идея заключалась в том, чтобы замедлить и смягчить капиталистическое перерождение деревни и дать дворянству возможность приспособиться к новым условиям... Решая задачу промышленного развития страны, царское правительство стремилось не только ускорить его, но и направить (в желательном направлении) в условиях сохранения и в экономической, и в политической сферах жизни страны множества пережитков крепостничества, задерживавших органическое развитие экономики на капиталистической основе»⁸².

Мнение Б. В. Ананьича об экономической политике самодержавия в пореформенный период во многом совпадает с характеристикой Л. Е. Шепелева. Рассматривая политику Витте, он отмечает: «Экономическая политика Витте была глубоко противоречива в своей основе, ибо для капиталистического развития страны он использовал средства и условия, порожденные феодальной природой существовавшей в России системы государственного управления. Консерватизм «системы» Витте состоял в том, что она должна была способствовать укреплению экономического могущества самодержавия... Проводившееся Витте государственное вмешательство в экономику часто оправдывалось необходимостью поддержки неокрепшей еще частной инициативы, однако в действительности оно далеко выходило за эти пределы и препятствовало естественному развитию капиталистических отношений в стране... Политика поощрения промышленного развития проводилась при известной консервации феодальных пережитков в сельском хозяйстве и при высоком напряжении платежных сил населения, особенно крестьянства»⁸³.

Приблизительно в том же русле развивается концепция В. И. Бовыкина, утверждающего, что самодержавие, охраняя «всеми доступными средствами многочисленные препятствия на пути капиталистического развития страны, <...> вместе с тем оказалось вынуждено пойти на форсирование развития некоторых отраслей экономики страны, без которых не мог обойтись правящий класс. Важнейшей из таких отраслей было железно-

⁸² Шепелев Л. Е. Царизм и буржуазия во второй половине XIX века: Проблемы торгово-промышленной политики. Л.: Наука, 1981. С. 21 – 24.

⁸³ Кризис самодержавия в России, 1895-1917 / Отв. ред. В. С. Дякин. Л.: Наука, 1984. С. 43 – 44.

дорожное строительство, призванное удовлетворить нужды товаризирующихся помещичьих хозяйств, а также обеспечить экономические, политические и стратегические интересы российского государства»⁸⁴.

С. Д. Мартынов приходит к выводу, что «история России знает два варианта реформ, направленных на модернизацию социальных отношений. Первый из них состоит в ускоренном, догоняющем развитии исключительно путем административного регулирования, направленного на быстрое достижение стратегических целей. Среди них ведущие – наращивание военного потенциала как признака мощи державы. <...> Выбору подобного варианта способствует ряд исторически сложившихся предпосылок: слабость общества, авторитет государства, развитый бюрократический тип управления. При таком варианте быстрых результатов государство достигает, до предела напрягая общественные ресурсы, полностью перекрывая для этого механизмы социального контроля. Это ведет к отчуждению власти от народа, подавляются демократические начала саморегуляции общества.

Другой вариант модернизации представлен Великими реформами 60-х–70-х годов XIX в., опирающимися на поддержку более широких кругов общества, которым присуще осознание необходимости преобразований. Главной отличительной особенностью данного варианта реформ является то, что они сразу провозгласили коренное социальное переустройство. Ликвидация крепостничества, введение земского и городского самоуправления, реформы образования, суда, печати и др. служили реальным основанием постепенной рационализации и европеизации общественных отношений, создания в перспективе правового демократического государства. Контрреформы Александра III затормозили эти процессы. Индустриализация Витте, которого можно назвать «реформатором в эпоху контрреформ», хотя и обеспечила мощный экономический подъем, но уперлась в политический барьер, проявился неорганический характер модернизации»⁸⁵.

Российская власть была склонна одновременно использовать разные, даже противоречивые методы обновления – «ускоренное реформаторство усилиями государственного аппарата и сдерживание обновленческих импульсов модернизации с помощью того же аппарата, но другими руками»⁸⁶.

⁸⁴ Бовыкин В. И. Экономическая политика царского правительства и индустриальное развитие России. 1861 – 1900 гг. // Экономическая история: Ежегодник. 2002. М.: «Росспэн», 2003. С. 27.

⁸⁵ Мартынов С. Д. Государство и экономика: система Витте. СПб.: Наука, 2002. С. 15.

⁸⁶ Там же, с. 13.

Таким образом можно утверждать, что концепция линейной модернизации (В. Ростоу, Д. Лернер, М. Леви, Б. Н. Миронов), рассматривающая историю как необратимый, прогрессивно развивающийся процесс, не находит своего подтверждения на российском материале. Так, согласно Даниэлю Лернеру, модернизация – это своего рода ментальный сдвиг, достижение особого состояния рассудка, которое характеризуется верой в прогресс, склонностью к экономическому росту, готовностью адаптироваться к изменениям. Анализируя на эмпирическом материале модернизацию стилей жизни, Д. Лернер наибольшее внимание уделял росту мобильности населения, распространению грамотности и средств массовой информации⁸⁷. Но российская история второй половины XIX – начала XX в. не дает нам никаких аргументов в пользу такого «ментального сдвига» в сознании основной массы обывателей. Согласно социологу Мариону Леви, общество является «более или менее модернизированным в зависимости от того, как широко его члены используют неодушевленные источники энергии и/или применяют машины, чтобы умножить эффект собственных усилий»⁸⁸. Анализ же российской экономики рубежа XIX–XX вв. свидетельствует об отсутствии широкой автоматизации предприятий даже после завершения промышленного переворота. С точки зрения Б. Н. Миронова, «к концу XIX в. «среднестатистический» русский город стал по своей величине средним. Это имело важные последствия»⁸⁹. В большинстве российских губерний численное преобладание имели малые города, немногим отличавшиеся по своей сути от сельских поселений, а губернские центры, как правило, представляли собой военно-административные центры, не располагавшие прочной торгово-промышленной базой.

Традиционному (т. е. немодернизированному) социуму, по мнению М. Леви, были присущи 1) низкая специализация организации, компартиментализация (изолирование; замкнутость; отделение) жизни; 2) низкая взаимозависимость организаций (высокий уровень самообеспеченности, самодостаточности); 3) акцент в сфере социальных отношений и культурных норм на традицию, партикуляризм, функциональную диффузность; 4) низкая степень централизации; 5) неразвитость денежного обмена и рынка; 6) превалирование семейных связей, норм; непотизм (кумовство, семейственность, про-

⁸⁷ Lerner D. The Passing of Traditional Society: Modernizing the Middle East. New York, London, 1965. P. VIII.

⁸⁸ Levy M. Modernization and the Structure of Societies. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1966. P. 11.

⁸⁹ Миронов Б. Н. Социальная история России периода империи (XVIII – начало XX вв.). В 2-х т. Т. 1. СПб.: «Дмитрий Буланин», 2000. С. 289.

текция родственникам) как ценность⁹⁰. В. Г. Федотова дополнила эти признаки традиционного общества следующими характеристиками: господство традиции над инновацией; зависимость в организации социальной жизни от религиозных и мифологических представлений; ориентация на прошлое; ценностная рациональность; авторитарный характер власти; отсутствие отложенного спроса в материальной сфере и консюмеризма; особый психический склад – недеятельная личность (тип Б)⁹¹. Именно эти характеристики, на наш взгляд, как раз и отражают жизнь россиян в исследуемый период, что свидетельствует о его традиционализме.

Модернизация общества предполагает его изменение по схеме: новация (новшество) – инновация (новообразование) – стереотип (С. Н. Гавров⁹²). При этом трансформация традиционного общества не воспринималась как таковая, поскольку процесс превращения новаций в стереотипы был крайне растянут во времени, а сама новизна была мировоззренчески неприемлема для большинства членов этого социума. Российское общество отличалось высокой степенью консерватизма, «склонностью к сохранению при способности к улучшению». Все преобразования, которые осуществлялись в российском социуме на протяжении XIX – начала XX в. (реформаторские начинания Александра I и Александра II, «контрреформы» Николая I и Александра III), ориентировались на избегание социальных конфликтов, на сохранение самодержавной государственности, преследовали задачи консервативной стабилизации.

Задача осмысления модернизационных процессов в России способствует появлению новых терминов, имеющих целью обосновать своеобразие российского варианта модернизации. Так А. А. Кара-Мурза и А. Г. Вишневский предложили использовать термин «консервативная модернизация», под которой они понимают модель, ориентированную на сохранение или медленную трансформацию традиционных ценностей, институтов и отношений⁹³. Применительно к традиционалистским обществам, к которым принадлежал российский социум, можно также вести речь о парциальной (частичной)

⁹⁰ Levy M. J. Social Patterns (Structures) and Problems of Modernization // Moore W. and Cook R.M. (eds.) Readings on Social Change. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1967. P. 196 – 201. (Цит. по: Побережников И. В. Модернизация: определение понятия, параметры и критерии // Мультимедиа журнал. Проект «Ахей» [Электронный ресурс]. URL: <http://mmj.ru/index.php?id=36&article=112>).

⁹¹ Федотова В. Г. Модернизация «другой» Европы. М.: ИФ РАН, 1997. 253 с.

⁹² Гавров С. Н. Модернизация России: постимперский транзит. М.: МГУДТ, 2010. 268 с.

⁹³ Вишневский А. Г. Серп и рубль: Консервативная модернизация в СССР. М.: ОГИ, 1998. С. 48.

модернизации (А. Д. Богатуров, А. В. Виноградов⁹⁴), «догоняющей модернизации» (В. Г. Федотова), или «запаздывающей» (нелинейной, с элементами инволюции) социальной эволюции (А. В. Бузгалин⁹⁵). Сторонники этих концепций акцентируют внимание на длительности перехода российского общества от традиционности к современности, на возникшем в нем симбиозе традиционных и модернистских элементов, на возможности его «застревания» на стадии «частичной» модернизации, на постоянной, нелинейной и запаздывающей (по сравнению с наиболее развитыми странами) трансформации российского социума. Исследуя правовую политику Российского государства в XIX – начале XX вв., историки и политологи обращают внимание на так называемые «волны политической модернизации», цикличность, (когда ориентир на западные образцы сменялся на возврат к прежним принципам управления и регулирования отношений, реформы сменялись контрреформами)⁹⁶.

Изучая сословно-классовую структуру России в конце XIX–начале XX в., Н. А. Иванова и В. П. Желтова также пришли к выводу, что «Процесс перехода традиционного аграрного общества в индустриальное в России в конце XIX – начале XX в. не был завершен. <...> сохранение самодержавия, отсутствие демократических свобод, ограниченность частнособственных прав, чрезмерная роль государства в общественной и хозяйственно-экономической жизни, слабое развитие городов, низкий уровень аграрного производства, узость внутреннего рынка и нехватка капиталов – все это затрудняло переход российского общества на индустриальную стадию развития, задерживало процессы классообразования, обуславливало ряд специфических черт социальной структуры России.

Складывание классов капиталистического общества происходило в стране в условиях сохранения, хотя и идущего к упадку сословного строя. Поэтому классовая структура «накладывалась» на сословную структуру общества. <...> В целом российское общество конца XIX – начала XX в. представляло собой сословно-классовое общество переходного типа – от аграрного к индустриальному»⁹⁷.

⁹⁴ Богатуров А. Д., Виноградов А. В. Анклавно-конгломератный тип развития. Опыт транссистемной теории // Восток–Запад–Россия. М., 2002. С. 109 – 128.

⁹⁵ Бузгалин А. В. Постмодернизм устарел // Вопросы философии. 2004. № 2. С. 3 – 15.

⁹⁶ Пантин В. И. Циклы и ритмы истории. Рязань, 1996; Пантин В. И., Лапкин В. В. Волны политической модернизации в истории России. К обсуждению гипотезы // Полис. Политические исследования. 1998. № 2.

⁹⁷ Иванова Н. А., Желтова В. П. Сословно-классовая структура России в конце XIX – начале XX века. М.: Наука, 2004. С. 555 – 556.

Однако в течение всего модернизационного периода нашей истории, как замечает С. Н. Гавров, «мы догоняли западную цивилизацию модерности прежде всего в сфере военных и промышленных технологий, всего того, что служило развитию военнотехнического потенциала страны. Содержательного изменения социального устройства, которое включало бы не только принятие части институциональных образцов, предлагаемых цивилизацией модерности, но и ее духа, введение и соблюдение гражданских прав и свобод, формирование гражданского общества – всего этого в течение большей части рассматриваемого периода просто не было»⁹⁸.

Суть «имперской» модели модернизации, осуществлявшейся в России в XIX–начале XX в. сводится к следующему: 1) модернизации были подчинены задачам военнополитической экспансии империи, обороны от внешних врагов, поддержания статуса великой державы и практически не связывались с решением внутренних проблем; 2) они воспроизводили европейские образцы лишь с их внешней стороны; 3) проводились главным образом по инициативе правящей элиты и в ее интересах⁹⁹. Следование имперской модели модернизации, как правило, не приводило к изменению повседневной народной жизни, европеизации подвергались преимущественно элиты.

Все это не укладывается в классическую теорию модернизации, указывающую на линейно-поступательное безальтернативное развитие.

Модель линейной модернизации ни в развитии торговых отношений в России 1881–1913 гг., ни в существовавшем механизме их правового регулирования своего подтверждения не нашла. И если модернизация и проводилась на уровне правовых средств, то соответствующего сдвига в ценностях, общественной психологии и ментальности не наблюдалось.

Итак, в рамках российской социальной трансформации модернизационного характера можно выделить эволюционную линию развития, по которой преимущественно во второй половине XIX–начале XX в. и шло российское общество. Думается, что именно понятие «эволюции» более точно определяет процесс исторической трансформации российского социума, в отличие от экономической системы, подвергшейся имперской модернизации. Основными принципами эволюции, как процесса изменения, развития, являются стремление к сохранению идентичности и адаптация к внешним условиям пу-

⁹⁸ Гавров С. Н. Модернизация во имя империи. Социокультурные аспекты модернизационных процессов в России. М.: Едиториал УРСС, 2004. С. 5.

⁹⁹ Фомина А. С. История модернизации в России. М.: б. и., 2003. С. 29.

тем вариации способов функционирования¹⁰⁰. Вариации имеют, как правило, случайный характер, и большая часть из них выбраковывается в результате взаимодействия с внешними условиями. Наиболее эффективные стратегии выживания затем закрепляются через нормы морали, законы, социальные институты и т. п.¹⁰¹ Адаптация к изменяющейся ситуации могла происходить и в пассивной форме. В таком случае она выглядела как ожидание возможного обратного изменения, либо как привыкание к изменившимся условиям. И хотя привыкание в принципе тоже может рассматриваться как обновление особого рода, его кардинальным отличием будет отсутствие внешней активности¹⁰².

По мнению С. Н. Гаврова, в исторической судьбе России присутствует постоянное «желание сохранить за собой право неделания, избежать определенности выбора».¹⁰³ В этом случае «гармонизация картины мира осуществляется посредством делегирования упорядочивающих функций и инициатив на уровень вышестоящих социальных инстанций. Эта задача имеет столь высокий уровень приоритетности, что ослабляет негативный эффект от сопутствующих ее решению властного произвола и лишений»¹⁰⁴.

Именно такой вариант развития и можно наблюдать на примере российской истории XIX – начала XX вв. Статус великой державы, как заметила В. А. Погребинская, сочетался в России с «запоздалым» развитием экономики, и международное положение России, стремление сохранить этот статус, культурные и экономические связи с другими странами толкали ее на «форсированное развитие капиталистических отношений»¹⁰⁵. Но задача сохранения геополитических позиций Российской Империи была возложена обществом на власть. Сам социум не демонстрировал никаких модернизационных им-

¹⁰⁰ Жолобова Г. А. К вопросу об оценке социально-экономических изменений в России 2-й половины XIX – начала XX веков: модернизация или эволюция? // Экономика, социология и право: журнал научных публикаций. М. 2013. № 12 (декабрь). С. 131–137. [Электронный ресурс] <http://esip2010.ru/arhiv.php> Архив XV конференции (24-25 декабря 2013); Bannikova E. V., Zholobova G. A. Modernizace v Rusku v XIX. a na počátku XX. století: specifika či neexistence // ACTA HUMANITAS - Časopis pro společenské vědy. ROČNÍK IV, KOLÍN, 2014. Č. 1. С. 48 – 62.

¹⁰¹ Малков С. Ю. Методологические аспекты логико-математического моделирования социально-исторических процессов // Эволюция. 2003. № 1. С. 42 – 45.

¹⁰² Банникова Е. В. Модернизация и эволюция: подходы к изучению повседневной жизни дореформенного провинциального купечества уральских губерний // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. Тамбов: Грамота, 2011. № 6 (12): в 3-х ч. Ч. II. С. 19.

¹⁰³ Гавров С. Н. Модернизация во имя империи. Социокультурные аспекты модернизационных процессов в России. М.: Едиториал УРСС, 2004. С. 132.

¹⁰⁴ Там же, с. 138.

¹⁰⁵ Погребинская В. А. Социально-экономическая модернизация России и мира в период второй промышленной революции (последняя треть XIX – начало XX в.): учеб. пособие. М.: ИНФРА-М, 2012. С. 32 – 33.

пульсов. Он постепенно приспосабливался к тем процессам, которые государство считало необходимым осуществить.

Экономические же модернизации, которые имели место в имперской России, выражавшиеся в следовании по пути прогресса, от менее совершенного состояния общества к более совершенному, современному: 1) проводились государством; 2) были договорными, отчасти основанными на опыте технологических достижений и правовых систем ушедших вперед европейских стран; 3) форсированными; 4) во многом стимулировались геополитическими интересами и военно-техническим отставанием; 5) при этом, они не создали внутренних источников и стимулов инноваций; 6) не способствовали переходу от экстенсивного типа хозяйствования к интенсивному.

Вместе с тем, мы разделяем позицию ученых, полагающих, что именно в соединении исследовательского потенциала теории модернизации и всестороннего анализа собственного пути развития России, исходя из признания вариативности путей модернизации в различных странах, можно усмотреть преодоление одностороннего, линейного понимания прогресса как движения общества от традиционности к современности лишь на основе «единственно верного» идеала – «западной модели цивилизации» и ранжирования стран по шкале западных ценностей¹⁰⁶.

Таким образом, модернизационная парадигма в современной российской науке предстает в качестве достаточно универсального мерила разнообразных социальных, экономических, политических, правовых и прочих процессов общественной жизни.

Модернизационные изменения, происходившие в исследуемый период в России в сфере торговли, ставшие следствием развития телеграфной и телефонной связи, инфраструктуры, строительства железных дорог, расширения пароходного сообщения, проявлялись в развитии биржевой и стационарной торговли (из лавок, магазинов, складов, контор и т. п.) и одновременной потере былого значения ярмарочного, развозного и разносного торга; в «демократизации» торговли, ставшей следствием перехода от крепостнической системы ведения хозяйства к рынку (основанному на свободе договора) и постепенного снятия сословных ограничений; расширении рынка труда, укреплении кредитно-финансовой системы.

Однако в ситуации отсутствия в империи достаточного количества социальных сил, способных осознать потребность в инновациях и реализовать модернизационные

¹⁰⁶ Кодан С. В. Политико-юридическая методология в исследовании истории модернизации государственно-правовой системы России (XIX – начало XX вв.) // Политика и Общество. 2012. № 3. С. 114.

замыслы, многие задачи «обновления» социально-экономической сферы общественной жизни так и остались нереализованными. Главной движущей силой модернизационных процессов оставалось государство со своими собственными задачами и своим собственным пониманием необходимого для страны вектора развития. Эти коронные интересы зачастую способствовали сохранению традиционных общественных, правовых и прочих институтов, абсолютно далеких от модернизационных ценностей и идеалов. К началу XX века не был уничтожен сословный характер российского общества, не сложилось и свободного массового спроса: для России по-прежнему была характерна узость внутреннего рынка.

В итоге на рубеже веков в Российской Империи сложилась уникальная ситуация, сочетающая в себе как модернизационные, так и консервативные тенденции. Механизм правового регулирования частной торговли стал отражением борьбы этих явлений, аккумулируя в себе все вышеперечисленные противоречия.

Российские юристы под правовой модернизацией склонны понимать совершенствование правовой системы, повышение ее эффективности, «рационализацию правового регулирования», эволюционный процесс (хотя и достаточно быстрый) «перевода права в качественно новое состояние» посредством «внедрения определенных инноваций»¹⁰⁷. При этом подчеркивается решающая роль государства в проведении правовой модернизации и необходимость повышения уровня социальной активности граждан.

Понять суть российской правовой модернизации, сформировать понимание исторической ретроспективы активной регулятивной роли права в жизни общества (в конкретной его сфере в конкретный исторический период), раскрыть его значение как действенного (или где-то, напротив, недостаточно эффективного) средства решения социальных проблем позволяет изучение механизма правового регулирования.

Механизм правового регулирования представляет собой особую теоретико-правовую категорию, что обусловлено, прежде всего, ее фундаментальным и методологическим характером. Она вполне справедливо и закономерно занимает одно из цен-

¹⁰⁷ Архипов И. В. Модернизация торгового права и коммерческого процесса России в XIX – начале XX в.: дисс. ...д-ра юрид. наук, Саратов. 2000. С. 6; Белинков А. В. Модернизация права в России: теоретический анализ: дисс. канд. юрид. наук. М. 1999. С. 38; Голоскоков Л. В. Модернизация российского права: теоретико-информационный аспект: дисс. ...д-ра юрид. наук, Краснодар, 2006. С. 69; Тонков Е. Е. Модернизация юридических форм государственной деятельности. М.: Юрлитинформ, 2011. С. 11; Файнберг М. М. Модернизация правовой системы России: проблемы теории и практики: дисс. канд. юрид. наук. Краснодар, 2008. С. 25 – 26; Шатковская Т. В. Традиция и модернизация в праве: сравнительно-правовой аспект // Журнал российского права. № 4, 2014. С. 49 – 50, 53.

тральных мест в категориальном аппарате правоведения, курсе теории государства и права, традиционно представлена в учебной литературе, поэтому ее уже вполне можно назвать классической. Изучение механизма правового регулирования позволяет раскрыть всю глубину функциональной взаимосвязи многообразных правовых установлений и форм деятельности, даёт возможность уяснить особую логику и гармонию в организации специально-юридического воздействия государства как на систему общественных отношений в целом, так и на отдельные её сегменты. «Нормы, принципы права, субъективные права и юридические обязанности, запреты, дозволения, санкции, льготы и поощрения, юридические факты и правоотношения, формы практической реализации права, юридические документы, правовые институты, процедуры, режимы и множество других регулятивных «частиц» права предстают перед исследователем в виде единой системы последовательно организованных юридических средств, при помощи которых обеспечивается целенаправленное и результативное воздействие на общественные отношения».¹⁰⁸

Под механизмом правового регулирования отраслей частной торговли в России в период с 1881 по 1913 гг. в диссертации понимается взятая в единстве система правовых средств, организованных последовательным образом, при помощи которой обеспечивалось целенаправленное и результативное специально-юридическое воздействие государства на отношения, возникавшие в ходе осуществления частными лицами торговой деятельности в основных ее отраслях.

Под частной торговлей автор предлагает понимать промысловую (предпринимательскую) деятельность частных лиц, направленную на посредничество в обороте товаров от производителя к потребителю, выражавшуюся в систематической покупке товаров для их дальнейшей продажи с целью получения дохода.

Под отраслью торговли понимается оборот с товарами определенного рода, т. е. деятельность, имеющая своим назначением устранение разобщения в пространстве и во времени между производителем и потребителем этого товара. Нам предстоит рассмотреть те отрасли торговли, которые стали предметом правового регулирования в исследуемый период. Из рассмотрения исключена лишь сфера торговли оружием и взрывча-

¹⁰⁸ Шундилов К. В. Механизм правового регулирования: Учебное пособие/ Под ред. д-ра юрид. наук, проф. А. В. Малько. Саратов: СГАП, 2001. С. 3 – 4.

тыми веществами, которая находилась в ведении Министерства внутренних дел и подвергалась особой регламентации, а потому стала предметом отдельного исследования¹⁰⁹.

1.2. Принцип «свободы торгового промысла» и ограничения торговой правоспособности физических лиц

В большинстве европейских стран ко второй половине XIX в. была объявлена свобода торговой деятельности. Россия после отмены крепостного права и проведения ряда либеральных реформ также встала на путь развития рыночных (буржуазных) отношений, значительно ограничив сословное начало в торгово-промышленной деятельности. Принцип свободы торговли был сформулирован в Торговом Уставе: «Право вступать в договоры и обязательства, торговле свойственные, принадлежит лицам обоего пола, Русским подданным всех состояний и иностранцам, а также товариществам и компаниям, на основании правил, изложенных в сем Уставе и в законах гражданских»¹¹⁰.

Но, как известно, «рыночная экономика может полнокровно функционировать лишь при сбалансированном сочетании свободы предпринимательства с государственным регулированием»¹¹¹. Не секрет также, что «свобода как определенное социальное состояние общества, как познанная и освоенная необходимость, находит свое концентрированное выражение в праве, в котором она реально материализуется, объективируется, отливается в конкретные осязаемые формы, принципы, институты»¹¹². Понимание права не только как меры свободы, но и как меры ее ограничения (формы, нормы, уров-

¹⁰⁹ См.: Жолобова Г. А. Механизм правового регулирования внешней торговли огнестрельным оружием в Российской Империи на рубеже XIX – XX вв. //Право и политика. 2013 г. № 5 (161). С. 691–699. DOI: 10.7256/1811-9018.2013.05.13; Жолобова Г. А. Механизм правового регулирования торговли гражданским огнестрельным оружием в Оренбургской губернии на рубеже XIX – XX веков //Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА. Вып. 16. Оренбург, 2012. С. 6–18; Жолобова Г. А. Механизм правового регулирования торговли гражданским огнестрельным оружием в Российской Империи на рубеже XIX – XX веков //Академический юридический журнал. Иркутск, 2012 г. № 4. С. 48 – 59; Жолобова Г. А. Особенности законодательного регулирования производства и торговли порохом и другими взрывчатыми веществами в пореформенной России 1876 – 1913 гг. //Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА. Вып. 14. Оренбург, 2011. С. 6 – 22; Жолобова Г. А. Правовое регулирование частной торговли порохом в пореформенной России (на материалах Оренбургской губернии) //Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА. Вып. 15. Оренбург, 2012. С. 10 – 20; Жолобова Г. А. Правовые ограничения торговли охотничьим оружием в Российской империи в начале XX в. //Российский юридический журнал. Екатеринбург, 2013 г. № 1. С. 185 – 192.

¹¹⁰ Свод законов Российской Империи. Т. XI. Ч. 2. Устав Торговый (Изд. 1903 г.), ст. 2. С. 965.

¹¹¹ Солодова Т. В. Основы и механизм государственно-правового регулирования рыночной экономики. М.: МАКС Пресс, 2000. С. 21.

¹¹² Матузов Н. И. Актуальные проблемы теории права. Саратов, 2003. С. 41.

ня свободы) известно со времен античности¹¹³. С одной стороны, по характеру права в данном обществе, его развитости, завершенности можно судить о сущности и широте той свободы, которую юридически признает и допускает государственная власть. С другой же стороны, и здесь нельзя не согласиться с Н. И. Матузовым, сама свобода требует «деликатного обращения», иначе она легко превращается в опасную противоположность. Именно поэтому свобода «на законных основаниях» ограничивается, усекается, вводится в конструктивное русло¹¹⁴. Дефиниция, предложенная И. Д. Ягофаровой, дает представление о сути рассматриваемого нами явления: «правовое ограничение свободы есть предусмотренное правовыми нормами уменьшение количества вариантов юридически дозволенного поведения путем установления различных пределов либо полного его запрета»¹¹⁵.

При любой рыночной модели экономики, особенно на этапе переходного периода, неизбежно возникают вопросы об основаниях и пределах допустимого государственного вмешательства в экономику, необходимости его воздействия на деятельность предпринимателей¹¹⁶. Даже основоположники классического либерализма¹¹⁷, обосновывая принцип свободной конкуренции и свободного рынка и ограничивая роль государства функцией «ночного сторожа»: поддержанием порядка, охраной и защитой частной собственности и конкуренции, вместе с тем были вынуждены признать, что государство обязано выполнять и ряд функций, призванных обеспечивать жизнеспособность и эф-

¹¹³ Это представление нашло отражение в работах Аристотеля, Платона, Полибия, Сенеки, Цицерона, Ульпиана, Ф. Аквинского, Т. Гоббса, Г. Гроция, Дж. Локка, Б. Спинозы, И. Бентама, Л. Вольтмана, Г. В. Ф. Гегеля, В. фон Гумбольдта, Р. Иеринга, И. Канта, К. Маркса, Д. С. Милля, Ф. Ницше, Г. Ф. Пухта, Г. Спенсера, А. Токвиля, А. Шопенгауэра, И. Г. Фихте, Ф. Энгельса и др. Значительный вклад в развитие проблемы взаимоограничения права и свободы внесли представители отечественной политико-правовой мысли XIX – нач. XX вв. Н. А. Бердяев, И. А. Ильин, Б. А. Кистяковский, Н. М. Коркунов, И. А. Покровский, В. С. Соловьев, П. А. Сорокин, Е. Н. Трубецкой, Б. Н. Чичерин, Г. Ф. Шершеневич и др. Различные аспекты соотношения права и свободы в контексте возможности и необходимости ограничения свободы правом представлены в трудах С. С. Алексеева, М. В. Баглая, М. И. Байтина, В. М. Баранова, Н. В. Витрука, Д. И. Дедова, Д. А. Керимова, В. П. Малахова, А. В. Малько, Н. И. Матузова, Н. С. Малеина, М. И. Мизулина, Л. В. Морозовой, В. С. Нерсисянца, А. В. Полякова и др. Ягофарова И. Д. Право как мера ограничения свободы: дисс...канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2004. С. 5 – 6.

¹¹⁴ Матузов Н. И. Теория государства и права. Учебник. 4-е изд., испр. и доп. М.: Издательский дом «Дело» РАНХ и ГС, 2011. С. 196 – 197.

¹¹⁵ Ягофарова И. Д. Право как мера ограничения свободы: дисс...канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2004. С. 59.

¹¹⁶ Курбатов А. Я. Сочетание частных и публичных интересов при правовом регулировании предпринимательской деятельности. М.: АО «Центр ЮрИнфоР», 2001. С. 124.

¹¹⁷ А. Смит (1723 – 1790), Д. Риккардо (1772 – 1823) и др.

фективность экономической системы¹¹⁸. Как справедливо утверждает В. А. Затонский, «задача состоит в том, чтобы найти оптимальную меру и наиболее эффективные формы государственного регулирования экономики, которые, не разрушая ее рыночную природу, в то же время обеспечили бы рыночной экономике максимальную социальную эффективность»¹¹⁹. Таким образом, в любом государстве с рыночной экономикой, в целях ее большей эффективности и гуманизации, важно найти «золотую середину» между неограниченной свободой предпринимательства, личными устремлениями, волей и инициативой субъектов рынка (т. е. рыночными механизмами) и государственным регулированием, значительную роль в котором играет правовое регулирование, устанавливающее и обеспечивающее соблюдение «правил игры», создающее условия для реализации закрепленного в договоре права.

После проведения реформ Александра II, в период 1881–1913 гг. в России продолжался переход от феодальной экономики, некогда основанной на крепостнической системе, к буржуазной – строящейся на принципах рыночного хозяйства. В государстве же с переходным характером экономики, в связи с необходимостью коренного изменения и утверждения соответствующей правовой базы и установления эффективной системы надзора за соблюдением правовых норм, существенно возрастает значение правового регулирования.

Задача правового регулирования торговых отношений в исследуемый период, с одной стороны, заключалась в возможном содействии развитию торговли и промыслов, с другой – в защите общественных интересов и интересов третьих лиц. Примирение этих двух направлений представляло трудную задачу для законодателя, придающего нормам частного торгового права большую степень принудительности, чем в гражданском праве, создающего институты смешанного частно-публичного типа (например, купеческие книги, регистрация) и облегчающего ведение торговли путем особых установлений. Основанные на риске, зависящие от знания, сообразительности, способности оценки и расчета, торговые предприятия, особенно под влиянием конкуренции, легко сходят с законного пути, увлекая за собой другие предприятия и нарушая интересы клиентов. Ввиду важности торговой деятельности и, в то же время, опасности, связанной с

¹¹⁸ Губин Е. П. Государственное регулирование рыночной экономики и предпринимательства: правовые проблемы. М.: Юристъ, 2005. С. 11.

¹¹⁹ Затонский В. А. Эффективная государственность /Под ред. А. В. Малько. М.: Юристъ, 2006. С. 99.

этой деятельностью, государственная власть берет на себя задачу – содействовать ее развитию и защищать интересы третьих лиц.

Нам предстоит выяснить, где же в исследуемый период расставлялись, говоря метафорой П. И. Стучки, «пограничные столбы», которые определяли сферу свободной торговли отдельных лиц и разграничивали частные, общественные и государственные интересы, не допуская их столкновения.

В исследуемый период был сделан новый шаг в развитии торговых отношений, значительно ограничивший сословное начало в торгово-промышленной деятельности и способствующий расширению свободы торгового предпринимательства. Уже после принятия 1 января 1863 г. «Положения о пошлинах за право торговли и других промыслов» приобретение прав купечества в их полном объеме становилось доступно для всех российских подданных, имевших соответствующие капиталы. Особые свидетельства на право торгово-промышленной деятельности для крестьян и мещан были отменены. В ст. 21 Положения, юридически признавшей принцип свободы торговли, говорилось, что свидетельства, как купеческие, так и промысловые, могут выдаваться лицам обоего пола всех состояний и иностранцам.¹²⁰ Подтверждалось, что иностранцы уравниваются в правах и обязанностях с русскими подданными (за исключением прав на каботажную торговлю, которая оставалась привилегией русских). Во всем остальном права купечества и система его организации остались прежними¹²¹.

Положение 1863 г. (уточненное законом от 9 февраля 1865 г.¹²²) оставалось основным законодательным актом, определявшим права предпринимателей до 1898 г. Как указывал автор «Обзора развития законодательства о купечестве», подготовленного

¹²⁰ ПСЗ – II. Т. XXXVIII. № 39118. Января 1. Высочайше утвержденное «Положение о пошлинах за право торговли и других промыслов». Именной указ, данный Правительствующему Сенату, 1 Января 1863 года. С. 7.

¹²¹ Купеческое звание сообщало некоторые особые личные (гражданские) права. Более важные из них – освобождение от подушной подати, от рекрутской повинности и от телесных наказаний. В связи с введением Городового положения 1870 г., купечество получило преобладающую роль в делах городского самоуправления. С установлением в 1874 г. всеобщей воинской повинности купцы были лишены привилегии по службе в армии. По наблюдениям современников, это послужило толчком к тому, что купеческие сыновья пошли в высшие учебные заведения, дававшие льготы по воинской повинности.

¹²² ПСЗ – II. Т. XL. № 41779. Февраля 9. Высочайше утвержденное «Положение о пошлинах за право торговли и других промыслов». Именной указ, данный Правительствующему Сенату 9-го Февраля 1865 года, опубликованный 25-го того же Февраля. С. 157 – 175.

Министерством финансов, оно «еще не отказывалось от сословного начала», хотя «значительно его сузило, поставив в зависимость от выборки купеческих свидетельств»¹²³.

8 июня 1898 г. Высочайшее утверждение получило «Положение о государственном промысловом налоге»¹²⁴, которое, по мнению многих современников, «окончательно отвергло сословное начало в деле торговли и промышленности»¹²⁵. Но при более внимательном анализе Положения нельзя не заметить, что главное нововведение состояло в отделении сословной стороны от фискальной¹²⁶: торговец мог уплатить налоги взятием промыслового свидетельства и не присоединяться к купеческому сословию взятием особого купеческого свидетельства.

По справедливой, на наш взгляд, оценке профессора А. Ф. Федорова, сословный характер за торгово-промышленной деятельностью этим законом был сохранен, хотя и на несколько иных началах, чем прежде. Ведь купечество, хотя и при отсутствии традиционной для феодальных сословий корпоративной замкнутости, сохранило особые права и преимущества. «Так, купцы не принадлежат к податному состоянию, а представляют собою особый класс населения, пользующийся, в известных границах, самоуправлением, во главе которого стоят в столицах и Одессе – Купеческие Управы, в прочих же

¹²³ Шепелев Л. Е. Царизм и буржуазия во второй половине XIX века: Проблемы торгово-промышленной политики. Л. 1981. С. 97.

¹²⁴ ПСЗ – III. Т. XVIII. № 15601. Июня 8. Высочайше утвержденное Положение о государственном промысловом налоге. Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 8 Июня 1898 года. С. 489 – 515.

¹²⁵ Вольтке Г. Право торговли и промышленности в России в историческом развитии. СПб., 1905. С. 30.

¹²⁶ Закон гласил: «1) Лица, имеющие право, на основании существующих узаконений, вступать в купеческое сословие и приписанные установленным порядком к купеческим обществам, пользуются, при условии взятия упомянутых в следующей (2) статье сословных купеческих свидетельств, правами: купцов первой гильдии, – в случае выборки ими промысловых свидетельств на торговые предприятия первого разряда, или на промышленные предприятия одного из первых трех разрядов, или на пароходные предприятия, за содержание которых уплачено свыше пятисот рублей в год основного промыслового налога, и купцов второй гильдии, – в случае выборки ими промысловых свидетельств на торговые предприятия второго разряда, или на промышленные предприятия четвертого, либо пятого разрядов, или на пароходные предприятия, за содержание которых уплачено основного промыслового налога свыше пятидесяти до пятисот рублей в год. // 2) Начальник семейства, желающий пользоваться сословными купеческими правами, обязан одновременно с выборкою промыслового свидетельства (ст. 1), взять на свое имя сословное купеческое свидетельство, с уплатой за оное в доход государственного казначейства в год: по первой гильдии – пятидесяти рублей, а по второй – двадцати рублей, независимо от уплаты местных сборов, установленных на сословные купеческие и общественные надобности. // 3) Промысловое свидетельство, выданное на имя полного Товарищества или торгового дома, дает право на получение, с соблюдением указанных в статьях 1 и 2 условий, только одного сословного купеческого свидетельства на имя главы этого дома; все же прочие компаньоны или участники могут приобрести это право лишь при условиях, означенных в статьях 1 и 2. // 4) При невозобновлении в установленный срок означенных в статьях 1-3 свидетельств, начальник купеческого семейства и все внесенные в его сословное купеческое свидетельство лица считаются выбывшими из купеческого сословия». ПСЗ – III. Т. XVIII. № 15601. Июня 8. Высочайше утвержденное Положение о государственном промысловом налоге. Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 8 Июня 1898 года. С. 490.

городах – Купеческие или Городские Старосты и их Товарищи. В частности, купцы первой гильдии имеют проезд к Высочайшему двору и вправе носить мундир; состоявшие в первой гильдии не менее 12 лет сряду могут быть удостоены, за особые заслуги на поприще отечественной торговли и промышленности, звания Коммерции- или Мануфактур-Советника, а также почетного гражданства за продолжительную полезную деятельность»¹²⁷ и др. Весьма важное право купеческого сословия было закреплено в ст. 550 Законов о состояниях: «когда купечеством замечено будет, что торговля производится не сообразно уставам и намерениям Правительства, и что права купечества ослаблены недоразумением, попусшением или неблагонамеренностью исполнителей, оному дозволяется входить о том установленным порядком (в местностях, где есть Биржевые Комитеты, через сии Комитеты) с представлением в Министерство Финансов»¹²⁸ (позже – в Министерство торговли и промышленности). Кроме того, от Совета торговли и мануфактур, его Московского отделения, местных комитетов и купеческих управ в 1906 году купцы получили право избирать членов Государственного Совета¹²⁹.

Отныне гильдейские купеческие свидетельства стали выбираться добровольно. Их «выбирали» в основном те лица, которые стремились упрочить свой гражданский статус приобретением сословно-купеческих прав (прежде всего, 1-й гильдии), а также руководствовались соображениями престижа (поскольку реального экономического приоритета гильдии уже не обеспечивали). Преимущественно это были представители потомственных купеческих династий, а отчасти, выходцы из крестьянской среды¹³⁰. Причем, стремление первых, как показали Н. А. Иванова и В. П. Желтова, обеспечить безусловное сохранение своего сословного положения, «преобразовать сословие кардинальным образом, ликвидировав присущее ему фискальное начало и приблизив его по основным чертам к «подлинным» сословиям...», оказалось безуспешным¹³¹.

¹²⁷ Федоров А. Ф. Торговое право. Одесса, 1911. С. 80.

¹²⁸ Свод законов Российской Империи. Т. IX. Законы о Состояниях. С. 68.

¹²⁹ ПСЗ – III. Т. XXVI. № 27425. Февраля 20 1906 г. Именной Высочайший указ, данный Сенату «О переустройстве Учреждения Государственного Совета». Ст. 1, 8. С. 154, 155; ПСЗ – III. Т. XXVI. № 27808. Апреля 24 1906 г. Высочайше утвержденное Учреждение Государственного Совета. Именной Высочайший указ, данный Сенату. Ст. 12, 17. С. 466, 467; Свод законов Российской Империи Т. I. ст. 12, 17 Учреждений Государственных. Изд. 1906 г.

¹³⁰ Купечество продолжало оставаться привилегированной прослойкой русского общества вплоть до 1917 года, когда декретом ВЦИК и СНК от 10(23) ноября «Об уничтожении сословий и гражданских чинов» оно было упразднено. История государства и права СССР (сборник документов), ч. II. Сост. Гончаров А. Ф., Титов Ю. П. М.: «Юридическая литература». 1986. С. 31 – 32.

¹³¹ Иванова Н. А., Желтова В. П. Сословное общество Российской империи (XVIII – начало XX века). М.: Новый хронограф, 2010. С. 449 – 454.

Прямой реакцией на положения закона 1898 г. стало резкое сокращение лиц, выбравших сословное купеческое свидетельство. По данным А. Н. Боханова, в 1899 г., по сравнению с 1898 г., число купцов уменьшилось почти наполовину, причем сословие покинули многие крупнейшие предприниматели¹³². К 1900 году купцов I гильдии насчитывалось около 4300, II гильдии — 85000, мелочных торговцев — 400 000¹³³. Следовательно, торговым промыслом занимались около полумиллиона человек.

В результате этих законодательных изменений, в конце XIX — начале XX в., с точки зрения торгового права, купцом признавался тот, «кто занимается производством торговых сделок в виде промысла от своего имени»¹³⁴. С точки зрения русского государственного права, как указывал Г. Ф. Шершеневич, «купечество составляет сословие, разряд городских обывателей. Принадлежность к этому сословию достигается взятием сословного купеческого свидетельства первой или второй гильдии и утрачивается невозобновлением такового в установленный срок. // Сопоставление ст. 533 и 536, Т. IX, показывает, что, вопреки взгляду закона купечество не составляет настоящего сословия, под которым понимается общественный класс, наследственно пользующийся известным юридическим положением. // Можно пользоваться сословными правами, не производя никакой торговли, и можно производить торговлю, не пользуясь сословными правами. Купцом, в смысле торгового права, могут быть лица, принадлежащие, с точки зрения государственного права, к иным сословиям, напр., к дворянскому»¹³⁵. С финансовой точки зрения, «купец тот, кто уплачивает налог от своего торгового промысла. Уплата основного налога производится в форме взятия промыслового свидетельства различной ценности, смотря по классу местности и разряду предприятий... В противоположность купеческим свидетельствам, которые берутся на лицо, промысловые свидетельства должны быть выбираемы на каждое отдельное торговое заведение»¹³⁶.

Таким образом, между частноправовым, государственным и финансовым представлениями о купце наметилось несоответствие, что привело к введению в научный оборот в частноправовой сфере термина «торговец»¹³⁷, который встречался и в законо-

¹³² Боханов А. Н. Крупная буржуазия России. Конец XIX в. — 1914 г. М., 1992. С. 30.

¹³³ Соболев М. Н. Коммерческая география России. Очерк хозяйственной статистики и географии России сравнительно с иностранными государствами. М., 1900. С. 191.

¹³⁴ Шершеневич Г. Ф. Учебник торгового права. М., 1994. С. 61.

¹³⁵ Там же, с. 64.

¹³⁶ Там же.

¹³⁷ См. напр.: Федоров А. Ф. Торговое право. Одесса, 1911. С. 146; Цитович П. П. Очерк основных понятий торгового права. Киев, 1886. С. 35.

дательстве (напр., ст. 671 и 672 Устава Торгового)¹³⁸. Слово же «купец» в живой лексике с конца XIX в. стало означать всякого предпринимателя¹³⁹.

Закон сохранял отдельные «субъективные» ограничения свободы занятия торговлей, «сущность которых состоит в том, что некоторым лицам запрещается производить торговлю»¹⁴⁰. Ограничения субъективного характера относились частью к дееспособности (малолетние, несовершеннолетние, военнослужащие), а главным образом – к правоспособности.

По российскому законодательству, запрещалось заниматься торговлей, как лично, так и через поверенных, следующим лицам: священнослужителям и церковным причетникам, а также состоящим при должностях протестантским проповедникам¹⁴¹; монашествующим (кроме продажи собственных изделий)¹⁴²; торговым приказчикам, не имеющим на производство своей торговли разрешения хозяина¹⁴³; биржевым маклерам и браковщикам¹⁴⁴; российским консулам, состоящим на действительной службе¹⁴⁵, и другим должностным лицам¹⁴⁶; лицам, причисленным, как члены семейства, к одному купеческому свидетельству¹⁴⁷; лишенным права торговли по суду и несостоятельным должникам.

Некоторые ограничения в праве на торговлю и промыслы лежали на ссыльнопоселенцах. Они содержались в ст. 381 прим. и ст. 503 Свода учреждений и Уставов о ссыльных издания 1890 г.¹⁴⁸ В 1896 г. был принят закон «О порядке разрешения в пределах Приамурского генерал-губернаторства, ссыльно-поселенцам и сосланным на жи-

¹³⁸ Свод законов Российской Империи. Т. XI. Ч. 2. Устав Торговый.

¹³⁹ История предпринимательства в России. Книга 2. Вторая половина XIX – начало XX века. М.: «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2000. С. 222.

¹⁴⁰ Нерсесов Н. О. Торговое право: Конспективный курс лекций по торговому и вексельному праву. М., 1896. С. 46–47.

¹⁴¹ Свод законов Российской Империи. Т. IX. Законы о Состояниях, ст. 399. Однако вдовы священнослужителей и церковнослужителей и их незамужние дочери даже пользовались некоторыми привилегиями, а именно освобождением их торговых предприятий (за отдельными исключениями) от налога. См.: Свод законов Российской Империи. Т. V. Устав о прямых налогах, ст. 371 п. 45.

¹⁴² Свод законов Российской Империи. Т. IX. Законы о Состояниях, ст. 420, 498.

¹⁴³ Свод законов Российской Империи. Т. XI. Ч. 2. Устав Торговый, ст. 15, 16; Т. XV. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных, ст. 1186.

¹⁴⁴ Свод законов Российской Империи. Т. XV. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных, ст.ст. 1287, 1307, 1312, 1325.

¹⁴⁵ Свод законов Российской Империи. Т. XI, Ч. 2. Устав Консульский, ст. 3.

¹⁴⁶ ПСЗ – III. Т. IV. № 2559. Декабря 3 1884 г. Именной, данный Сенату. «О порядке совмещения государственной службы с участием в торговых и промышленных Товариществах и Компаниях, а равно в общественных и частных кредитных установлениях». С. 541 – 543. 19 декабря 1884 года Указ был доведен до сведения мест «к руководству». ГАОО. Ф. 10. Оп. 1. Д. 15. Л. 55.

¹⁴⁷ Свод законов Российской Империи. Т. IX. Законы о Состояниях, ст. 549.

¹⁴⁸ Свод законов Российской Империи. Т. XIV. Изд. 1890 г.

тые заниматься торговлей и промыслами»¹⁴⁹, по которому разрешение «водворяемым в Сибири, непорочным еще в крестьяне, ссыльно-поселенцам, <...> и <...> сосланным за общеуголовные преступления на житье, с лишением всех особенных, лично и по состоянию присвоенных прав и преимуществ <...>, – заниматься, в пределах места ссылки торговлею и промыслами» предоставлялось губернаторам¹⁵⁰.

Кроме того, существовал ряд частных ограничений торговой правоспособности. Так, военнотружущим запрещалось торговать крепкими напитками даже через представителей; лица «нехристианских вероисповеданий» не могли торговать предметами религиозного чествования христиан, выделывать и продавать церковные свечи. Для производства торговли в некоторых отраслях требовалась специальная подготовка (например, для содержания аптек), или «известная степень доброй нравственности» (для торговли спиртными напитками) и политическая благонадежность (для торговли гражданским огнестрельным оружием, порохом и иными взрывчатыми веществами). Некоторые операции торгового характера не вправе были совершать лица, состоявшие на государственной службе, занимавшие определенные должности и положения; «полные товарищи» не должны были торговать в «качестве товарищей другого полного товарищества» и т. п.¹⁵¹

Как видим, ограничения торговой правоспособности вытекали «или из общественного положения лица, или из его занятия (должности) – в виду возможности коллизии торговых интересов относящихся сюда лиц со вверенными им, *ex officio* или в силу частного соглашения, таковыми же интересами других лиц»¹⁵².

Ограничения торговой правоспособности «инородцев». На протяжении всей своей истории Российская Империя, формируясь как многоконфессиональное государство, время от времени сталкивалась с проявлениями межрелигиозной розни. Религиозная же политика властей отличалась непоследовательностью: на смену веротерпимости периодически приходили крайние формы конфессиональной ортодоксальности. Обострение православного клерикализма произошло в исследуемый период – время сложных внутрисоциальных взаимоотношений, связанных с процессом модернизации.

¹⁴⁹ ПСЗ – III. Т. XVI. № 12559. Февраля 26 1896 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О порядке разрешения в пределах Приамурского генерал-губернаторства, ссыльно-поселенцам и сосланным на житье заниматься торговлею и промыслами». С. 135 – 136.

¹⁵⁰ Там же, с. 136.

¹⁵¹ Фёдоров А. Ф. Торговое право. Одесса, 1911. С. 152.

¹⁵² Там же, с. 150.

Недовольство правительством и собой приводило общество к обостренному чувству религиозной принадлежности и идентичности в целом. Эти процессы не могли не сказаться на сфере частной предпринимательской деятельности и не найти отражение в механизме ее правового регулирования.

В действующем законодательстве пореформенной России ограничения права «инородцев» (а точнее – иноверцев) на торговый промысел сохранялись лишь в отношении евреев (правда, эти ограничения не распространялись на евреев, принявших христианскую веру, а также на караимов, которые находились «под покровительством общих законов Империи, пользуясь всеми правами, предоставленными русским подданным, смотря по состоянию, к которому кто из них принадлежит»¹⁵³).

В законодательстве такие ограничения стали появляться в первой половине XIX в., то есть после раздела Речи Посполитой, когда евреи стали русскими подданными. Как писал С. М. Дубнов: «Поглощая крупными дозами территорию Польши вместе с ее еврейским населением, Россия ощущала в своей внутренней политике рост нового ингредиента – еврейского вопроса». И с самого начала Российское законодательство в отношении евреев пошло «не по прямому пути равенства перед законом, а по извилистому пути специального законодательства»¹⁵⁴. Верховная власть пыталась ограничить передвижение евреев в пределах Российской Империи, определив так называемую «черту оседлости», которая проходила в западных губерниях европейской России. Тогда, в условиях существования «сословных перегородок» и крепостного права, когда значительная часть русского крестьянского населения была прикреплена к владениям своих помещиков, с точки зрения представителей высшей власти в этом не усматривалось ничего исключительного¹⁵⁵. Но ограничена была и сфера хозяйственной деятельности этой народности: ей запрещено было заниматься земледелием, поэтому основной род занятий был связан с ремеслом и торговлей. При этом и торговая правоспособность евреев ограничивалась.

Формально ограничения, за немногими исключениями (занятие нефтяным делом, питейной торговлей и т. п.), где законодатель руководствовался особыми соображениями, были обусловлены стеснениями в праве жительства евреев и приписки их к обще-

¹⁵³ Удинцев В. А. Русское торгово-промышленное право. Киев, 1907. С. 65.

¹⁵⁴ Дубнов С. М. Новейшая история еврейского народа. (1789 – 1881). СПб.: Тип. «Север», 1914. С. 199.

¹⁵⁵ Ульянова Г. Н. Законодательство о евреях в Российской империи, XIX – начало XX века // Частное предпринимательство в дореволюционной России: этноконфессиональная структура и региональное развитие, XIX – начало XX в. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. С. 315.

ствам вне черты постоянной оседлости. Такие ограничения неоднократно подтверждались в законодательном порядке в 80-х – 90-х годах XIX столетия.

Некоторое смягчение ограничительного законодательства о евреях последовало в период либеральных реформ Александра II¹⁵⁶. Но после трагических событий убийства Императора-Освободителя, потрясших все русское общество и усиливших реакционные настроения в правящих кругах, начали проводиться меры к укреплению самодержавной власти, составной частью которых стала и политика антисемитизма. Ускорению перемены правительственной политики по отношению к евреям и обострению «еврейского вопроса» в какой-то мере способствовали и еврейские погромы, прокатившиеся по югу России в апреле 1881 г.

В отличие от средневековых гонений на евреев по причинам религиозного характера, в конце XIX в. этому народу стали предъявлять претензии нравственного, и как следствие, экономического и политического порядка¹⁵⁷. Экс-министр финансов Н. Х. Бунге в своей записке по еврейскому вопросу обращал внимание на то, что активное и сплоченное участие евреев, относящих себя к «избранному народу», призванному, согласно талмудическому учению, установить «господство над гоями» (не евреями), не гнушаясь обманом, жульничеством и т. п. хитростями для достижения собственного, в первую очередь, финансового превосходства в международной финансовой и торгово-промышленной жизни, делало их опасными конкурентами отечественным предпринимателям. При этом он указывал, что «ограничение прав евреев, не говоря о притеснениях и преследованиях, вызывалось и вызывается не столько религиозным мотивом, завистью к богатству евреев, трудностью соперничать с ними в делах торговых, враждою племенной, сколько необходимостью самозащиты, охранения своих единоплеменников

¹⁵⁶ В 1859 г. право причисления в купечество внутренних губерний было предоставлено евреям-купцам первой гильдии, имевшим успешный опыт предпринимательской деятельности в черте оседлости. На время действия купеческого первогильдейского свидетельства за купцами-евреями признавалось право повсеместного жительства. С 1863 г. евреи, наравне с купцами русского происхождения, могли получить потомственное почетное гражданство за 10 лет пребывания в 1-й гильдии и 20 лет – во 2-й гильдии. Ульянов Г. Н. Законодательство о евреях в Российской империи, XIX – начало XX века // Частное предпринимательство в дореволюционной России: этноконфессиональная структура и региональное развитие, XIX – начало XX в. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. С. 322, 324.

¹⁵⁷ Подобные претензии в отношении евреев периодически высказывались на страницах газет и журналов: «Новое время» (от 28 июля 1881 г.), «Голос» (от 30 Апреля 1882 г.), «Гражданин» (от 16 апреля 1889 г.) и др., а также в письмах, направляемых в Министерство Финансов и МВД. РГИА. Ф. 1287. Оп. 7. Д. 1424. Л. 1 – 5; РГИА. Ф. 20. Оп. 4. Д. 3429. Л. 1 – 3. Письмо Золотавина о неправильном производстве торговли евреями; РГИА. Ф. 20. Оп. 4. Д. 3405. Л. 17 – 17 об. «Приговор Собрания Выборных Московского Купеческого сословия 14-го Мая 1884 г.» о торговых действиях, совершаемых в Москве евреями (копия); Там же. Л. 20 – 20 об. и др.

и единоверцев от еврейского гнета и, наконец, ограждением государства от господства в нем племени, которое неизменно стремится интересы каждой страны подчинить интересам еврейства»¹⁵⁸.

Министр внутренних дел граф Н. П. Игнатьев во всеподданнейшем докладе от 21 августа 1881 г. указывал, что еврейские погромы апреля 1881 г., имевшие место в семи южно-российских губерниях, во многом были спровоцированы тем, что евреи за последние 20 лет – т. е. со времени смягчения правовых ограничений – захватили в свои руки не только торговлю и промыслы, но приобрели значительную поземельную собственность, «причем, благодаря сплоченности и солидарности они, за немногими исключениями, направили все свои усилия не к увеличению производительных сил государства, а к эксплуатации преимущественно беднейших классов окружающего населения...»¹⁵⁹. Т. е. евреи из потерпевших превращались в обвиняемых.

Выполняя волю Императора, он подготовил «Временные правила», принятые 3 мая 1882 г. «в виде временной меры и до общего пересмотра, в установленном порядке, законов о евреях»¹⁶⁰. Проходя обычным законодательным порядком, эти меры потребовали бы много времени, «а между тем заинтересованные лица очень желали по возможности скорее провести хотя бы какие-нибудь репрессии...», хотя бы в подзаконном порядке¹⁶¹. Потому, по свидетельству Ю. Гессена, эти меры и были объявлены как «временные», при этом не ожидалось, что вскоре они будут упразднены, но предполагалось, что в близком будущем они явятся составной частью нового ограничительного законодательства.

По правилам, применяемым только на территории постоянной оседлости евреев, им запрещалось «впредь вновь селиться вне городов и местечек», приобретать в собственность и арендовать недвижимое имущество вне городских поселений, а также управлять и иным способом распоряжаться этим имуществом. Тем самым мелкие торговцы-евреи привязывались к месту жительства, а при усилении их скученности в горо-

¹⁵⁸ 1890-1894 гг. «Загробные заметки» Н. Х. Бунге // Судьбы России. Проблемы экономического развития страны в XIX – начале XX вв.: документы и мемуары государственных деятелей. СПб., 2007. С. 234.

¹⁵⁹ Гессен Ю. Закон и жизнь. Как создавались ограничительные законы о жительстве евреев в России. СПб., 1911. С. 154.

¹⁶⁰ 1890-1894 гг. «Загробные заметки» Н. Х. Бунге // Судьбы России. Проблемы экономического развития страны в XIX – начале XX вв.: документы и мемуары государственных деятелей. СПб., 2007. С. 230.

¹⁶¹ Гессен Ю. Закон и жизнь. Как создавались ограничительные законы о жительстве евреев в России. СПб., 1911. С. 156.

дах и местечках и обострении конкуренции торговцев и ремесленников, наращивание их бизнеса существенно парализовалось.

Важно отметить, что тогда, благодаря настойчивым возражениям министра финансов Н. Х. Бунге, поддержанным министром юстиции Д. Набоковым и другими членами Комитета министров, эти «временные правила» были утверждены в весьма урезанном и смягченном варианте ограничений, в сравнении с теми, которых требовал министр внутренних дел Н. П. Игнатьев (он предполагал выселение евреев из сел и деревень по решению сельских обществ и запрет на выезд всех евреев за пределы черты оседлости).

Небезынтересным является тот факт, что в течение предшествующих десятилетий евреи, зачастую гонимые нуждой, проникали за черту оседлости в запретные поселения, и местные власти чаще всего относились к переселению евреев снисходительно. Тогда это объяснялось общим направлением либеральной политики Александра II, осознававшего это явление как неизбежный результат несоответствия закона требованиям жизни. Ввиду предполагавшегося пересмотра законов о жительстве евреев, министр внутренних дел циркуляром от 3 апреля 1880 г. даже предписал губернаторам не выселять евреев, хотя и не имевших права на жительство вне черты оседлости, но успевших там поселиться и занимавшихся полезным трудом. «Когда же после погромов 1881 г., в атмосфере разыгравшихся страстей, последовали массовые высылки евреев из внутренних губерний, гр. Толстой, заместитель гр. Игнатьева, циркуляром 21 июня 1882 г. напомнил о циркуляре 1880 г. и потребовал, чтобы губернаторы ограничились принятием мер только против дальнейшего незаконного водворения евреев»¹⁶², поскольку иначе были бы нарушены и коммерческие интересы коренных жителей, успевших «завязать» с ними дела. Однако при этом таким евреям повсеместно перестали выдавать торговые документы (гильдейские свидетельства и билеты на право торговли и промыслов), лишая их тем самым права на торговлю и промыслы, а значит – на законное приобретение средств к существованию.

Попытка министра финансов разрешить этот вопрос, предпринятая в 1883 г. применительно к Смоленской губернии, встретила активное противодействие министра внутренних дел, державшего курс на переселение евреев в черту оседлости. В частности, Д. А. Толстой 14 марта 1883 г. в письме Н. Х. Бунге мотивировал свой отказ на запрос

¹⁶² Закон и жизнь. Как созидались ограничительные законы о жительстве евреев в России. СПб., 1911. С. 162.

Смоленской Казенной Палаты о подтверждении «неправильно поселившимся» евреям прежнего права на производство торговли и промыслов¹⁶³ следующими соображениями: «при разрешении таким евреям заниматься торговлею, им вместе с тем не могло быть воспрещено вступать в торговые сношения с другими лицами, связываться срочными обязательствами и таким образом ставить в зависимость от своих торговых дел интересы других лиц; посему в случае предъявления к ним, как не имеющим по закону права проживать во внутренних губерниях, требования удалиться, они могли бы ссылаться на свои торговые дела и связи, с прекращением которых должны пострадать интересы третьих лиц, вступивших с ними в торговые сделки и таким образом силою обстоятельств поставить Правительство в необходимость не только терпеть их на жительстве во внутренних губерниях, но даже отказаться от мысли когда либо эти местности очистить от евреев. Между тем с воспрещением таким евреям производить торговлю и лишением их чрез то одного из способов к существованию, возможным представлялось рассчитывать, что если обстоятельство это не побудит их немедленно выехать в места общей еврейской оседлости, то во всяком случае затруднит им пребывание во внутренних губерниях и тем заставит их искать выход из своего положения путем возвращения в места постоянного своего жительства. Независимо от сего при изложенных условиях Правительство остается ничем не связанным в выборе тех мер, которые могли бы оказаться нужными для прекращения дальнейшего пребывания таких евреев в местах, где им жительство по закону воспрещено, если бы осуществление такого воспрещения было бы признано необходимым»¹⁶⁴.

Таким образом, министр внутренних дел указывал на свободу административного регулирования торговых отношений, если они были связаны с «еврейским вопросом».

Тем временем разработка нового законодательства о евреях была передана образованной в 1883 г. междуведомственной «Высшей комиссии для пересмотра действующих о евреях в Империи законов» под председательством графа К. И. Палена. После пятилетнего изучения «еврейского вопроса» она высказала слово, которое явилось в то время смелым протестом против надвинувшейся реакции. Комиссия обратила внимание на то, что «и закон страны, и чувство справедливости, и наука государственного права поучают, что все подданные находятся под общим покровительством законов, все они

¹⁶³ РГИА. Ф. 20. Оп. 4. Д. 3412. Л. 1 – 7, 11 – 13.

¹⁶⁴ Там же. Л. 20 – 21 об. Письмо № 630 от 14 марта 1883 г. на имя Н. Х. Бунге за подписью графа Д. Толстого.

имеют одинаковые гражданские права, все они пользуются свободой передвижения и жительства. Когда население нарушает долг присяги, правительство, подавив даже вооруженное восстание, налагает на него только временно некоторые ограничения. Но сила этой кары не может идти в сравнение с ограничениями, установленными для еврейского населения: они имеют характер бессрочной меры, хотя евреи по преимуществу мирный народ. <...> В разрешении еврейского вопроса, по мнению паленской комиссии, нужно, правда, соблюдать *«постепенность и осторожность»*, но все же целью законодательства может служить лишь одно – *«постепенное уравнивание прав евреев со всеми другими подданными Империи»*. <...> Паленская комиссия заявила, что запрещение селиться в деревнях и селах находится в полном противоречии с общим законодательством о евреях, ограничивая их личную свободу в местах постоянной их оседлости; прикрепление четырехмиллионного населения к городам и местечкам, где уже ощущается такой избыток торгового и ремесленного люда, обрекло бы массу еврейского населения на крайнюю нищету и содействовало бы еще большей обособленности евреев среди христиан и взаимной неприязни. Эта мера к тому же затрагивает интересы не одних евреев, – отделение торгового городского населения от сельского имеет важное экономическое значение. Еще более нежелательным явилось бы запрещение евреям вообще жить в деревнях и селах – оно встретило бы противодействие не только со стороны евреев, но, как сообщили губернаторы, и со стороны христиан»¹⁶⁵.

Позиция «паленской» Комиссии в целом разделялась и Министерством финансов, хотя высказывалась порой в очень осторожной форме. В заключении Департамента торговли и мануфактур, подготовленном в начале 1886 г. по поручению министра финансов для Высшей комиссии директором департамента Алексеем Борисовичем Бером, «не предрешая ни размера, ни свойства льгот, кои могли быть дарованы евреям», признавалось, что «с точки зрения торгово-промышленных интересов допущение некоторых облегчений, в смысле возможной деятельности их на этом поприще, как свойственной этому племени торговой предприимчивости, не оставило бы бесполезного результата для экономических интересов страны»¹⁶⁶.

Однако итоги работы Комиссии не получили реализации, а материалы ее работы были оставлены без должного внимания.

¹⁶⁵ Гессен Ю. Закон и жизнь. Как создавались ограничительные законы о жительстве евреев в России. СПб., 1911. С. 162 – 165.

¹⁶⁶ РГИА. Ф. 20. Оп. 3. Д. 2720. Л. 69.

Введенные ограничения усугублялись последующим расширением понятия «сельских местностей» и сужением свободы передвижения в пределах самой сельской местности. С целью изгнания евреев, поселившихся в местечках после 3 мая 1882 г., по свидетельству Ю. Гессена, администрация стала переименовывать многие из них в села, находя опору в толкованиях Сената, что «местечками признаются лишь те поселения, в которых имеется городское мещанское управление и взимается казенный налог с городских имуществ; нередко поселения, фактически представлявшие торговые пункты, но не удовлетворявшие указанным требованиям, освобождались от евреев путем переименования в селения. Что касается евреев, уже живших в деревнях и селах в момент издания закона 1882 г., то они были чрезвычайно стеснены в передвижении. Первоначально в некоторых местах евреи этой категории могли переходить из одного села в другое, но 29 декабря 1887 г. состоялось Высочайшее повеление, воспретившее такой переход. <...> На долю Сената выпала тяжелая работа по разрешению бесконечных мелочных вопросов, искусственно создававшихся местной администрацией; в виде примера достаточно отметить, что делались попытки признать за нарушение закона обычную перемену квартиры в данной местности или отъезд для отбывания воинской повинности»¹⁶⁷.

Между тем, Министерство финансов неоднократно обращало внимание на пагубность подобной политики. Так в записке, составленной в 1892 г., министр финансов И. А. Вышнеградский указывал: «нельзя не обратить внимание, что переполнение евреями городов, местечек и посадов черты еврейской оседлости без всякого сомнения вытеснит из них христиан почти совершенно, и сии поселения обратятся в притоны людей прямо враждебных не только христианскому элементу вообще, но и русской государственной власти в особенности. Такое положение нельзя не признать прямо опасным, особенно в случае войны с нашими западными соседями. Между тем, как ни мало вероятно в настоящее время возникновение войны, возможность ее отрицать нельзя...»¹⁶⁸.

По мотивам защиты религиозных чувств христиан, в 1886 г. было постановлено: в губерниях постоянной еврейской оседлости «...воспретить евреям производить торговлю в воскресные дни и двенадесятые христианские праздники, с тем при том, чтобы относительно самого закрытия в указанные дни торговых помещений, принадлежащих ев-

¹⁶⁷ Гессен Ю. Закон и жизнь. Как созидались ограничительные законы о жительстве евреев в России. СПб., 1911. С. 170 – 171.

¹⁶⁸ РГИА. Ф. 22. Оп. 4. Д. 547. Л. 30 об. Из записки И. А. Вышнеградского 1892 г.

реям, соблюдался тот же порядок, какой установлен в отношении закрытия вообще торговых помещений у христиан ...»¹⁶⁹. Об этом вскоре было доведено до мест¹⁷⁰.

Еще более была ограничена возможность торговой деятельности евреев во внутренних губерниях России. Их торговые права вне мест постоянной оседлости к началу 80-х годов были прописаны в ст. 128 и 130 ст. Устава торгового, ст. 17 Устава о паспортах по продолжению 1876 г. и ст. 112 Устава ремесленного изд. 1879 г. Согласно действовавшим нормам, только купцы первой гильдии, переселившиеся из мест еврейской оседлости во внутренние губернии, пользовались всеми правами, присвоенными по этой гильдии коренному русскому купечеству. Право повсеместного жительства для занятия торговлей или промыслом было предоставлено лицам, получившим ученые степени. И, наконец, существовавшее в средневековом городе XIV в. правило о том, что ремесленники могут продавать только собственные произведения, но не производить торговлю чужими изделиями, было сохранено в России в отношении евреев и в начале XX в.: евреям-ремесленникам было дозволено, производя «свойственные цеху работы», продавать изготовленные вещи. Но если в средние века нарушение этого правила каралось штрафом в несколько фунтов воска, то в России на рубеже XIX – XX вв. за это преступление ремесленнику-еврею грозило наказание (на основании ст. 1171 Уложения о наказаниях) в виде конфискации товаров и немедленного изгнания вместе с семьей из своего места жительства в черту оседлости.

Возникавшие из применения этих «льгот» к отдельным евреям недоразумения на практике сводились, прежде всего, к толкованию права конкретных евреев на принадлежность к той или другой категории лиц, освобожденных от обязательного пребывания в черте оседлости. Если еврей докажет принадлежность свою к категории лиц, имеющих право на бессрочную приписку вне черты оседлости (к отставным нижним чинам по рекрутскому уставу, к лицам, пробывшим 10 лет в купечестве 1-й гильдии, или лицам, окончившим курс высшего образования) – то и право его на производство торговли и промысла вне черты оседлости признается пожизненно. Если же еврей принадлежал к категории лиц, получивших право на временную прописку вне черты оседлости (как то: ремесленники, винокуры, пивовары, лица, выбиравшие первогильдейские документы в

¹⁶⁹ ПСЗ – III. Т. II. № 834. Мая 3 1882 г. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «О приведении в действие временных правил о евреях». С. 181; Папков М. Н. Положение о сборе за право торговли и промыслов и другие узаконения о производстве торговли и промышленности с разъяснениями по официальным сведениям. СПб., 1896. С. 523 – 537.

¹⁷⁰ ГАОО. Ф. 10.Оп. 1. Д. 1. Л. 67.

черте оседлости в течение 5 лет, приказчики, привезенные купцами при переселении из мест постоянной оседлости), право его на выборку торговых свидетельств определялось временем принадлежности его к этой категории, профессией и теми условиями, которыми закон обставлял пребывание его вне черты оседлости. Так, например, ремесленник мог производить торговлю только произведениями своего производства; приказчик, состоявший при купце-еврее, мог выбирать приказчиье свидетельство и, следовательно, производить при этом купце только те действия, на какие свидетельства эти давали право и т. д. В п. 4 ст. 130 Устава Торгового устанавливалось, что личная продажа товаров в столицах и портах и открытие там лавок евреям воспрещается под опасением немедленной их высылки и конфискации товаров. А по ст. 140 того же Устава евреям, приезжающим в места, где им дозволено только временное пребывание по торговым надобностям (ст. 283 Уст. о пасп. по прод. 1876 г.), запрещалась во время пребывания в тех местах продажа товаров из домов или разносом, под опасением взыскания, установленного правилами, изложенными в Уставе о пошлинах.

На всех уровнях МВД в исследуемый период проявлялось стремление толковать действовавшие законы в русле еще большего ограничения торговых прав евреев, чему в интересах развития торговли пыталось сопротивляться Министерство финансов.

Так, в рапорте С.-Петербургского градоначальника от 17 декабря 1884 г. за № 74251, рассмотренном в Правительствующем Сенате, ставилась проблема толкования и соответствующей реализации ограничительного законодательства. В нем сообщалось, что «в С. Петербурге занимаются торговлею или предъявляют требования о допущении к торговле евреи, приписанные к обществам вне мест еврейской оседлости, а также нижние воинские чины и члены их семейств, не располагающие как первые, так и последние, гильдейскими документами и не пользующиеся правами ученых или ремесленников. Основанием к такому, установившемуся временем, порядку и ходатайствам евреев служит то во 1^х, что приписка евреев вне мест еврейской оседлости дает им, будто бы, все права коренных обывателей, в том числе по торговле и промыслам, и во 2^х, что по 6^{му} примеч. к ст. 17 Уст. о пасп. по прод 1867 года, с изданием Положения 25^{го} Июня 1867 года об устройстве отставных и бессрочно-отпускных нижних чинов, им предоставлено проживать по узаконенным видам повсеместно, где пожелают, и запрещение нижним чинам еврейского закона поселяться вне мест, где евреям дозволена оседлость, отменено. Но так как по 128 ст. Уст. Торг. по прод. 1876 года, только купцы первой

гильдии из евреев, переселяющиеся в места, находящиеся вне черты постоянной еврейской оседлости, приобретают права коренного русского купечества, а с другой стороны с изданием нового Устава о воинской повинности 6 примеч. к ст. 17 Уст. о пасп. по прод. 1868 года, должно бы считаться отмененным, то за неимением положительных указаний в законе, встречается затруднение к разъяснению вопроса о том, вправе ли евреи приписанные вне мест еврейской оседлости, нижние воинские чины и члены их семейств, не располагающие правами по 128 и 130 ст. Уст. о Торгов. и ст. 17 Уст. о пасп. по прод. 1876 г. производить торговлю в столице»¹⁷¹. Не затрагивая вопроса о праве на торговлю, который относился к компетенции Министерства финансов по Департаменту торговли и мануфактур, Правительствующий Сенат разъяснил: «1, что право пребывания евреев в столице должно быть рассматриваемо и определяемо в каждом отдельном случае, на основании прав, самостоятельно принадлежащих тому или другому еврею по закону, без всякого отношения к месту его приписки и 2., что отставные нижние чины из евреев, поступивших на службу на основании прежнего Рекрутского Устава, и в настоящее время сохраняют право повсеместного жительства в Империи ...»¹⁷².

В своем заключении, подготовленном для Департамента торговли и мануфактур от 12 декабря 1885 г. № 3229 на подобное отношение С.-Петербургского Градоначальника, Департамент полиции МВД продемонстрировал свое понимание типа правового регулирования торгового статуса евреев, из которого вытекало и соответствующее толкование закона. В нем говорилось: «Принимая во внимание, с одной стороны, что в тех случаях, когда евреям, сверх права на жительство, предполагалось даровать право и на производство торговли или промышленности, об этом непосредственно упоминалось в состоявшемся законоположении /Высочайшие повеления: 27^{го} Ноября 1861 г. о евреях, имеющих ученые степени; 28 июня 1865 о евреях-ремесленниках, 11^{го} Января 1872 г. о евреях технологах/, а с другой, что право еврея на повсеместное жительство не может быть смешиваемо с правом на производство торговли и промышленности, ибо для получения последнего права необходимо соблюдение предусмотренных особо законом /прим. к 128 ст. Уст. Торг. и 103 Уст. Ремесл./ условий и такое смешение может лишь служить поводом к обходу евреями указанных требований закона и к ослаблению его значения, - Департамент находит, что все те евреи, кои обладают правом на повсеместное жительство, но о коих в то же время в подлежащих законоположениях не сделано

¹⁷¹ РГИА. Ф. 20. Оп. 3. Д. 2675. Л. 3 об. – 4 об.

¹⁷² Там же. Л. 4 об. – 5 об.

точного определения, чтобы они могли заниматься торговлею и промышленностью, - правом на производство последних пользоваться не должны»¹⁷³.

В результате такого толкования закона, по распоряжению С.-Петербургского Градоначальника, С.-Петербургская городская и купеческая управы с 1886 г. стали отказывать всем евреям, даже приписанным к С.-Петербургу и производившим ранее торговлю и промыслы, в выдаче торговых и промысловых документов, если только они не соглашались внести пошлину по 1-й гильдии¹⁷⁴. Повсеместно это касалось, в том числе, и специалистов, окончивших высшие технические и другие специальные учебные заведения. Последние также не обладали свободой предпринимательства ввиду того, что, по свидетельству Департамента торговли и мануфактур, «хотя учебные заведения этого рода принадлежат к числу высших, и окончившим в них курсы евреям, по точному смыслу Высочайшего повеления 19 Января 1879 г., предоставлено право повсеместного жительства в Империи, но по неимению в законе прямых и положительных указаний относительно права таких евреев на производство в внутренних губерниях торговли и других промыслов, лица сии стесняются в их деятельности и на практике встречаются постоянно сомнения о возможности выдавать им торговые документы и допускать их в сказанных губерниях к занятиям, вполне даже соответствующим их специальным знаниям. В видах возможного устранения встречающихся в этом отношении недоразумений, Министерство Финансов вошло в Декабре 1884 г. в Правительствующий Сенат с рапортом о разъяснении касающихся этого предмета узаконений, но дело это не получило еще разрешения по настоящее время. Вследствие сего, многие из евреев, окончивших курсы в вышесказанных специальных заведениях и приобретших несомненное право на проживание во внутренних губерниях, остаются в них, как видно из имеющейся в Департаменте переписке по их ходатайствам и просьбам без занятий и средств к своему существованию, тогда как на самом деле, не могло бы, кажется, подлежать сомнению, что право торговли и промыслов, как не составляющее какой либо особой привилегии и принадлежащее лицам всех состояний, не исключая иностранцев (4 и 20 ст. Пол. о пошл. за право торг. и пром.) не должно было бы быть воспрещаемо вышесказанным евреям,

¹⁷³ РГИА. Ф. 20. Оп. 3. Д. 2675. Л. 8 – 9 об. Заключение Департамента Полиции Министерства Внутренних Дел от 12 Декабря 1885 г. № 3229 в Департамент Торговли и Мануфактур.

¹⁷⁴ Там же. Л. 10 – 11 об. Докладная записка Председателя Правления С. Петербургской еврейской Общины, Действительного Статского Советника барона Горация Евзелевича Гинцбурга Его Превосходительству Господину Директору Департамента Торговли и Мануфактур от 23 декабря 1885 г. «По вопросу о том, вправе ли евреи, приписанные вне мест еврейской оседлости, производить торговлю в столице».

как лицам, которым, в силу приведенного выше общего узаконения о евреях, окончивших курс в высших учебных заведениях, и частных положений о правах и преимуществах воспитанников некоторых из таких заведений, в отдельности, даровано право повсеместного жительства безусловно без всяких ограничений, относительно занятий, и которые, очевидно, имеют по этому, право на всякого рода действия, законом не воспрещенные, не исключая торговых и промышленных действий, производимых с платежом или без платежа пошлин»¹⁷⁵.

Евреи-ремесленники вне черты оседлости также не обладали правом свободной торговли. Их положение было очень «не прочным» и соединялось с постоянной заботой о выправке паспортов, к получению которых нередко делались затруднения, что, в свою очередь, давало полицейским властям поводы к их преследованию. Департамент торговли и мануфактур в 1886 г. обращал внимание на то, что это не могло не влиять «самым неблагоприятным образом на характер их деятельности и даже на нравы, так как при изъясненных условиях их спокойное существование в внутренних губерниях зависит, преимущественно, от их отношений с низшими чинами полиции, которые имеют полную возможность их стеснять, или же оказывать им разного рода снисхождения. Не имея, таким образом, сколько-нибудь обеспеченного семейного и общественного положения евреи стеснены не менее и в их промыслах. Хотя по ст. 109 Уст. Ремесл. (изд. 1879 г.) переселившимся в внутренние губернии евреям-ремесленникам, согласно с законом о них 28 Июня 1865 года, – разрешены не только ремесленные, но и торговые занятия, с запискою в гильдии; но вследствие разъяснения сих узаконений, в ограниченном для таких евреев смысле, торговые и промышленные их занятия строго ограничены исключительно тем только ремеслом, в значении коего выдано им, в местах их оседлости, свидетельство или удостоверение. В видах точного соблюдения этого условия Мин. Вн. Дел циркулярными предписаниями вменено подлежащим властям в обязанность обозначить сказанное в выдаваемых евреям ремесленникам паспортах. Таким образом, вся деятельность явившегося во внутренние губернии, с таким паспортом, еврея-ремесленника должна, в настоящее время, ограничиваться лишь занятием формально признанным за ним ремеслом и продажей относящихся к такому ремеслу из принадлежащего ему заведения или из особых при сих заведениях лавок, со взятием в послед-

¹⁷⁵ РГИА. Ф. 20. Оп. 3. Д. 2720. Л. 87 – 88 об. Из Заключения Директора Департамента Торговли и Мануфактур А. Б. Бера, подготовленного в 1886 г. для Высшей Комиссии для пересмотра действующих о евреях в Империи законов.

нем случае, гильдейского свидетельства или билета. Малейшее отступление евреем-ремесленником от своих, в этом отношении, обязанностей, т. е. коль-соро он хотя несколько расширит свою деятельность – может подать законный повод Ремесленной Управе к исключению такого еврея из цеха, а полиции к немедленной высылке его с семейством в Западный край, не взирая на его более или менее продолжительную оседлость, хозяйственное обзаведение и полную даже исправность по платежу казенных сборов и повинностей. // Между тем, такое строгое отношение к деятельности евреев-ремесленников, давая поводы к их преследованиям, нередко, по самым ничтожным предложениям, едва ли представляется в чем-либо полезным и соответствующим изъясненной выше основной цели изданного 28 Июня 1865 закона о таких евреях. Хотя законом сим, действительно, и требуется от переселяющего во внутренние губернии еврея-ремесленника, что бы он имел надлежащее удостоверение в знании им какого либо ремесла или мастерства, но дарованное, одновременно евреям этой категории, тем же законом, право вступления в гильдии, как вторую, так и первую, само собою свидетельствует, что законодательством не имелось в виду воспреещение переселившемуся из черты оседлости еврею ремесленнику разнообразить свою деятельность, по мере своих сил, способностей и средств. Предполагать что-либо иное – значило бы допускать мысль о возможности ограничивать для тех евреев способы их существования одним и тем же родом деятельности на всю его жизнь, т. е. принуждать его к ней, не принимая в расчет, что известный род занятий может перестать служить источником дохода, вследствие разных случайностей, от воли промышленника совершенно не зависящих, так, например, в случае потери здоровья или ослабления сил, для собственноручного производства, или в случае, наконец, изменившихся промышленных, в данной местности, условий неблагоприятно повлиявших на успешный сбыт произведений. <...> По неимению же в настоящее время, прямых в законе постановлений о круге занятий евреев ремесленников, их права и обязанности истолковываются в крайне стеснительном для них смысле, не без вреда и для Казенного интереса. Доказательством этому может служить, между прочим, встретившийся, в недавнее время случай воспреещения одному часовых дел мастеру, из евреев, открытия фотографического заведения, тогда как, в сущности, от этого не могло бы произойти какого либо вреда, но могло бы послужить существенным подспорьем для еврея, с пользою и для казны, в виду обложения фотографических заведений

билетным сбором»¹⁷⁶. В соответствии же с предпринятым ограничительным толкованием закона, булочнику-еврею запрещалось продавать муку, а содержателю булочной – кофе своим посетителям, часовому мастеру – запчасти для часового механизма, произведенные не им самим и т. п.

Но, как известно, никому не нужные законы на то и существуют, чтобы создавать «жатву» наблюдающим за неукоснительным их исполнением. Эти законы евреям приходилось обходить буквально на каждом шагу, и за «обход» уплачивать известные суммы начальствующим лицам.

В таких условиях говорить о какой-либо свободе предпринимательства, в том числе торгового, в России 1881–1913 гг. конечно, не приходится. Тем более это очевидно в свете современных представлений о праве на осуществление предпринимательской деятельности, которое «означает как минимум возможность выбора ее организационно-правовых форм, вида (сферы) предпринимательства, территории осуществления предпринимательства»¹⁷⁷.

В Министерстве финансов хорошо понимали, что стесненная до крайности предпринимательская деятельность проживавших вне черты постоянной оседлости евреев, «лишая их возможности приносить пользу, какую можно было бы ожидать от них при иных условиях», должна, естественно, иметь своим последствием обходы ими существующих постановлений и правительственных распоряжений. Такие «обходы» осуществлялись не без содействия со стороны лиц других вероисповеданий, под именами которых означенные евреи зачастую вынуждены были производить торговлю и промыслы, принадлежащие к числу тех, которые никому, кроме них, не воспрещались. Именно это давало повод к постоянным обвинениям евреев в ухищрениях и неблагонамеренности, а сам обход вменялся им в проступок или преступление, подлежащее строгим мерам наказания. Это же укореняло мысль о необходимости «бдительного и неослабного за евреями полицейского надзора», ставящего всех их, вообще, в положение людей неблагонадежных. В результате, полиция вместо сосредоточения своих сил на работе по предупреждению и пресечению проступков и преступлений, заключавших-

¹⁷⁶ РГИА. Ф. 20. Оп. 3. Д. 2720. Л. 79 об. – 83 об. Из Заключения Директора Департамента Торговли и Мануфактур А. Б. Бера, подготовленного в 1886 г. для Высшей Комиссии для пересмотра действующих о евреях в Империи законов.

¹⁷⁷ Курбатов А. Я. Сочетание частных и публичных интересов при правовом регулировании предпринимательской деятельности. М.: АО «Центр ЮрИнфоР», 2001. С. 123.

ся в нарушениях общих в государстве законов, была перегружена работой по борьбе с «еврейским предпринимательством».

В этих условиях министр финансов И. Вышнеградский 6 октября 1887 г. направил министру внутренних дел отношение за № 8836, в котором обратил внимание на разъяснение Правительствующего Сената, состоявшееся 5 августа 1887 г. № 9010. Официальная позиция Сената состояла в следующем: «на основании наших торговых постановлений, право на торговлю не есть привилегия или преимущество, предоставленное известному сословию или лицам известного состояния и звания; оно есть общее право русских подданных всех состояний и даже иностранцев (ст. 20 прилож. к ст. 464 Т. V. Уст. о пошл. по прод. 1876 г.). Законом не установлено также никаких общих ограничений в пользовании правом на торговлю для евреев. В местах их постоянной оседлости они пользуются по торговле всеми теми правами, которые предоставлены всем русским подданным, а потому частные изъятия из этого общего правила могут быть установлены только специальными на сей предмет узаконениями. К таким особым изъятиям принадлежит, например, ограничение для евреев заниматься продажей питей только в собственных домах, на собственной земле построенных. Затем невозможность для евреев заниматься торговлею и промышленностью вне мест их постоянной оседлости обуславливается не ограничением их торговых прав, а запрещением иметь постоянное жительство вне губерний, указанных в 16 ст. Уст. о паспортах. // Не для стеснения прав евреев на торговые и промышленные занятия, а в видах устранения для некоторых категорий евреев препятствий в занятии торговлей и промыслами, вызываемых существующими ограничениями их прав на повсеместное жительство, издаваемы были правила о предоставлении евреям купцам первой гильдии приписываться к купеческим обществам и вне черты их постоянной оседлости (ст. 17 Уст. о пасп. по прод. 1876 г.), о дозволении евреям ремесленникам поступать на общем основании в цехи и в местностях, вне этой черты расположенных (ст. 4 Уст. ремесл. изд. 1879 г.) и т. п. // В этих случаях самое право жительства обуславливается продолжением занятия торговлею или ремеслом и с прекращением этих занятий еврей утрачивает и право проживать вне местностей, где евреям дозволено законом иметь постоянное пребывание»¹⁷⁸. На основании этого разъяснения Правительствующего Сената И. Вышнеградский полагал, что евреи, которые приобрели на законном основании право постоянного жительства в С.-Петербурге, в том числе и

¹⁷⁸ РГИА. Ф. 20. Оп. 3. Д. 2675. Л. 31 – 33 об. Отношение Управляющего Министерством Финансов И. Вышнеградского от 6 октября 1887 г. № 8836 Министру Внутренних Дел.

отставные воинские чины, отбывшие службу по Рекрутскому Уставу, а равно и члены их семейств, должны пользоваться правом производства торговли с теми лишь ограничениями, какие установлены специальными на этот предмет узаконениями. Об этом и было сообщено С.-Петербургскому Градоначальнику генерал-лейтенанту Грессеру 9 ноября 1887 г. отношением за № 10157¹⁷⁹ с поправкой на отзыв Министерства внутренних дел, полагавшего, что «в отношении прав на производство торговли евреями из воинских чинов, отбывших службу по Рекрутскому Уставу и членами их семейств, едва ли представляется правильным дозволять всем означенным лицам торговлю без ограничения местности, так как правами повсеместного жительства пользуются лишь те из них, кои в силу Прилож к ст. 141 (примеч.) Полож. о Сельск. Сост. Т. IX., изд. 1876 г., приписались к обществам вне черты еврейской оседлости, а равно и члены семейств названных чинов, проживающие при сих последних»¹⁸⁰.

Таким образом, в отличие от министра внутренних дел, предполагавшего разрешительный тип правового регулирования торговой деятельности евреев, осуществляемый по схеме «запрещено все, кроме прямо разрешенного», министр финансов, опираясь на официальные разъяснения Правительствующего Сената, в правоприменительной практике предлагал основываться на общедозволительном типе, действующем по формуле «дозволено все, кроме прямо запрещенного законом».

Отсутствие единого подхода к пониманию типа правового регулирования торговых правоотношений вело к непоследовательности действия властей, а значит, и к их произволу. Ситуация усугублялась произвольностью толкования действовавшего законодательства. Сенатские решения «еврейского вопроса», по признанию Министерства финансов, были «часто разноречивы и весьма казуистичны» и в большинстве случаев ограничивая права, предоставленные евреям существовавшим законом, «они несомненно являлись неправильными толкованиями существующего закона»¹⁸¹.

Так, на основании п. 1 ст. 12 Устава о паспортах (Т. XIV Свода законов изд. 1890 г.), евреям купцам 1-й гильдии черты еврейской оседлости дозволялось приписываться на общем основании и вне черты их постоянной оседлости в купечество 1-й гильдии ко всем городам Империи с тем, чтобы правом этим пользовались те евреи, которые пробудут в купечестве 1-й гильдии в течение 5 лет. Те же евреи, которые после

¹⁷⁹ РГИА. Ф. 20. Оп. 3. Д. 2675. Л. 36 – 38 об.

¹⁸⁰ Там же. Л. 35 – 35 об.

¹⁸¹ РГИА. Ф. 22. Оп. 4. Д. 547. Л. 15.

приписки к городам вне черты оседлости, пробудут в них по первой гильдии 10 лет, по закону получали право постоянного жительства в тех городах на общем основании, хотя бы потом и выбыли из первой гильдии. Эти нормы, получившие силу закона 16 марта 1859 г., всегда толковались как МВД, так и Министерством финансов в том смысле, что еврей-купец, пробывший 10 лет в купечестве 1 гильдии одного из городов внутренних губерний, имеет право на приписку к мещанскому обществу этого города со всем своим потомством и пользуется вследствие сего правом жительства повсеместно во всей Империи, наравне с лицами христианского вероисповедания. Но такое толкование закона, не вызывавшее никаких недоразумений в течение более 30 лет, было изменено Правительствующим Сенатом в 1891 г. по одному частному делу (Ривоша). Сенат, стоя на буквальном толковании вышеуказанного закона, ограничил данные в 1859 г. права евреям таким образом: еврей, пробывший непрерывно 10 лет в первогильдейском купечестве вне черты еврейской оседлости, получает право не повсеместного жительства в Империи, а лишь в том городе, в купечестве которого он состоял в течение 10 лет, т. е. для него создавалась особая «черта оседлости». В. Ковалевский писал по этому поводу: «Не говоря уже о том, что при издании закона 16 Марта 1859 г. не имелось в виду ограничивать таким образом евреев, как это видно из представления Министерства Внутренних Дел 1858 г. и журналов Государственного Совета 1859 г., такое положение дела представляется совершенно ненормальным и едва ли даже желательным в интересах развития нашей торговли и промышленности...»¹⁸². Ведь речь шла примерно о 900 евреях-главах семейств, приписанных к 1900 г. в 27 губерниях к купцам 1 гильдии (из них — 466 семейств киевских купцов в центре черты оседлости) и около 200 — перешедших после 10-летнего срока «первогильдейства» во вторую гильдию или в мещанские либо ремесленные общества внутренних губерний¹⁸³. Однако попытки Министерства финансов настоять на аутентичном толковании законодательства и доказать не только несоответствие официальных разъяснений Сената общему смыслу закона, но и нецелесообразность подобных ограничений, не увенчались успехом.

По Высочайшему повелению 28 марта 1891 г., в изъятие закона 1865 г., предоставившего ремесленникам-евреям право повсеместного жительства, евреям-винокурам, пивоварам и «вообще мастерам и ремесленникам» было запрещено переселяться в Москву и Московскую губернию. Министру внутренних дел, по соглашению с Москов-

¹⁸² РГИА. Ф. 22. Оп. 4. Д. 547. Л. 7 об.

¹⁸³ Там же. Л. 8 об.

ским генерал-губернатором, предписывалось «озаботится принятием мер к тому, чтобы вышеупомянутые евреи постепенно выехали из Москвы и Московской губернии в местности, определенные для постоянной оседлости евреев»¹⁸⁴. «Московское изгнание» 1891 г. коснулось около 20 тысяч ремесленников, конторщиков и мелких торговцев, многим из которых, по замечанию С. М. Дубнова, пришлось вернуться «на родину», каковую они прежде никогда не видели¹⁸⁵.

17 февраля 1892 г. был принят закон, предоставлявший полиции право выселять евреев из селений, в которых проживание им не дозволено¹⁸⁶. Циркуляром МВД от 14 января 1893 г. за № 173 отменялись распоряжения 1880 и 1881 гг., позволявшие не подвергать преследованию и выселению евреев, не удовлетворяющих установленным в законе условиям для пребывания в России, вне черты еврейской оседлости. Губернаторам повсеместно предписывалось озаботиться их выселением в эту черту¹⁸⁷. Т. о. все жившие в селах евреи были отданы в распоряжение полиции, что открывало широкий простор для злоупотреблений, при этом усердие в деле выселения евреев как бы вменялось полиции в заслугу.

По свидетельству экс-министра финансов Н. Х. Бунге, «наиболее чувствительными для евреев оказались не столько новые постановления, сколько административные распоряжения, в видах более строгого исполнения как старых, так и новых законов, по большей части, применявшихся в прежнее время очень слабо. Удаление не имевших прав на жительство евреев из Москвы последовало в формах крайне суровых. <...> Если в западных губерниях распоряжение относительно восстановления силы постановлений о евреях применялось иногда с большою мягкостью, то лишь потому, что продажность полиции смягчала суровость исполнителей законов, которые однако ж так или иначе проводились в жизнь. Проезжающие ныне через западную нашу границу могут убедиться в отсутствии евреев-менял и контрабандистов, которые недавно еще на железнодорожных станциях предлагали свои услуги путешественникам. Наконец энергические

¹⁸⁴ ПСЗ – III. Т. XI. № 7581. Марта 28 1891 г. Высочайше утвержденный всеподданнейший доклад Министра Внутренних Дел «О воспреещении евреям-механикам, винокурам, пивоварам и вообще мастерам и ремесленникам переселяться на жительство в Москву и Московскую губернию». С. 150.

¹⁸⁵ Дубнов С. М. Евреи в России и Западной Европе в эпоху антисемитской реакции. М., Пг., 1923. С. 111 – 112.

¹⁸⁶ ПСЗ – III. Т. XII. № 8346. Февраля 17 1892 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О предоставлении полиции права удалять евреев из селений, в которых жительство им не дозволено». С. 113.

¹⁸⁷ ПСЗ – III. Т. XIII. № 9891. Июля 21. Высочайшее повеление, объявленное Министром Внутренних Дел «Об установлении льготного порядка выселения в черту еврейской оседлости евреев, неправильно проживающих вне сей черты». С. 532 – 533.

действия волынского губернатора привели к тому, что в некоторых селениях совершенно исчезли еврейские лавки, а вместе с тем не только вздорожали покупаемые крестьянами товары, но в таких товарах оказался совершенный недостаток. Это, между прочим, было удостоверено самим циркуляром волынского губернатора, который рекомендовал крестьянам завести общественные лавки, не понимая, что этот совет, данный крестьянам, не мог иметь никакого практического значения»¹⁸⁸. В результате распоряжение о выселении евреев вызвало массу ходатайств со стороны не только евреев, но и христиан, в течение долгого времени вступавших с евреями в разнообразные отношения. В этой связи правительством были установлены определенные «облегчения». Как показала Г. Н. Ульянова, некоторые возможности, «а точнее говоря, лазейки, поскольку интерпретация закона создавала благоприятные условия для взяток, путем которых часто определялась степень льготы», для жительства вне черты оседлости были даны так называемым «льготным законом» 21 июля 1893 г.¹⁸⁹ Согласно Высочайшему повелению, объявленному министром внутренних дел, срок для принудительного выселения евреев откладывался до 1 июня 1894 г. Но и этот срок не был окончательным: по ходатайству губернатора по персональным спискам он мог быть продлен до 1 июня 1895 г. Предусматривалась возможность предоставления и особых льгот в условиях «индивидуального подхода»: «в случаях исключительных, по особо уважительным местным условиям, Губернаторам предоставляется ходатайствовать пред Министерством об оставлении евреев в местах их временного поселения до особого распоряжения центральной власти...»¹⁹⁰.

В итоге, до 1898 года законодательным правом на повсеместное производство торговли и промыслов в России пользовались лишь те евреи, которые, выбыв из податных званий, получили право повсеместного жительства в Империи (это лица с высшим образованием, медицинский персонал), или же имели право на повсеместную приписку к мещанским или купеческим обществам (отставные нижние чины, купцы первой гиль-

¹⁸⁸ 1890-1894 гг. «Загробные заметки» Н. Х. Бунге // Судьбы России. Проблемы экономического развития страны в XIX – начале XX вв.: документы и мемуары государственных деятелей. СПб., 2007. С. 231.

¹⁸⁹ Ульянова Г. Н. Законодательство о предпринимательстве евреев в Российской империи. XIX – начало XX века. [Электронный ресурс] URL. http://galinaulianova.ru/index.php?Itemid=60&catid=38:books&id=85:jude&land=ru&option=com_content&view=article#_edn52

¹⁹⁰ ПСЗ – III. Т. XIII. № 9891. Июля 21 1893 г. Высочайшее повеление, объявленное Министром Внутренних Дел «Об установлении льготного порядка выселения в черту еврейской оседлости евреев, неправильно проживающих вне сей черты». С. 532 – 533.

дии). Кроме того, исключением считалось и то, что вне черты оседлости, в месте своего пребывания, торговлей и промыслами могли заниматься ремесленники, приписанные к цехам внутренних губерний, пока они остаются в цехах¹⁹¹. Но на практике, как видно из вышеизложенного, и эти основания порой расценивались как недостаточные для предоставления возможности свободного занятия торговым промыслом.

Евреи же, приписанные к мещанским и купеческим обществам в черте оседлости, но не имевшие права состоять в таких обществах за ее пределами, лишены были тем самым возможности приобрести право на занятие торговым промыслом во внутренних губерниях, неизбежно связанное с припиской к обществам. Следствием этих правовых норм стало увеличение численности евреев в составе первогильдейского купечества. Перспектива выселения из «насиженных мест» была настолько разорительной, что многим, по свидетельству Министерства финансов, приходилось «решиться на платеж в течение 15 лет (т. е. в общем 12.000 – 14.000 р.) гильдейских пошлин»¹⁹², перечисляясь в купечество первой гильдии внутренних губерний, и этой ценой официально приобретать для себя и своего потомства право жительства в избранном месте. Причем, после 1892 г., как только вошло в практику разъяснение Правительствующего Сената по делу Ривоша, о праве купцов 2-й гильдии, перешедших в нее после 10-летнего пребывания в 1-й гильдии, проживать лишь в тех городах, где купец состоял в 1-й гильдии, увеличилось число переселений в Москву и С.-Петербург. Однако это отнюдь не свидетельствовало о расширении «еврейской торговли» или об увеличении числа торгующих евреев.

Законодательство исследуемого периода ввело запрет на торговлю предметами чествования христиан представителям иных конфессий.

Вопрос этот был возбужден еще в 1878 г. Кишиневским Преосвященным по следующему поводу. Полицмейстер г. Аккермана Бессарабской губернии, уведомляя Кишиневскую Духовную Консисторию, что, по его распоряжению, у евреев-стекольщиков на базаре отобрано около 70 икон, просил разрешить вопрос: имеют ли право евреи покупать у разносчиков иконы, оправлять их в рамы и продавать? Кишиневская Консистория нашла, что «продажа евреями вещей, хотя и не освященных, но составляющих предмет чествования и религиозного почитания для православного христианина, в осо-

¹⁹¹ Вольтке Г. Право торговли и промышленности в России в историческом развитии. СПб., 1905. С. 37–38.

¹⁹² РГИА. Ф. 22. Оп. 4. Д. 547. Л. 85.

бенности же при возможности небрежного с оными обращения со стороны евреев, производит неприятное и тяжелое впечатление на православного христианина, потому что для чувства его предметы религиозного поклонения сохраняют священное значение по самой своей форме, цели и символическому значению, а обряд освящения только вводит эти предметы в их действительное употребление»¹⁹³. Потому последовало представление Консистории Кишиневскому Преосвященному об изъятии предметов христианского почитания из числа вещей, право торговли которыми предоставлено и нехристианам.

Обер-прокурор Святейшего Синода действительный тайный советник граф Толстой возбудил вопрос о принятии законодательным порядком постановления об ограничении прав «евреев и других не христиан» на торговлю вещами, составляющими предметы поклонения и чествования христиан: иконами, крестиками и т. п. В конце 1880 г. в Святейший Синод поступило подобное же представление от Киевского Митрополита Филофея, в котором в самой категоричной форме, свойственной клерикализму, указывалось: «хотя в торговом уставе ничего не сказано относительно торговли евреев иконами и крестиками, так как трудно было предвидеть, чтобы евреи, по духу религии своей всегда с презрением и глумлением относящиеся к священным предметам христианской веры и считавшие осквернением прикосновение ко кресту, могли решиться торговать иконами и крестиками, но в виду закона, ограждающего веру христианскую от евреев ограничением их прав в отношении икон при получении наследства (Т. X. ч. I. Свод Зак. изд. 1857 г. ст. 1188 и 1189) и в отношении прислуги из христиан (Уст. о пред. и пресеч. преступ. изд. 1876 г. ст. 91 и 92), в предупреждение глумления евреев над предметами священными для христиан и в предохранение чувства христианского от оскорбления и могущих последовать вредных от того последствий, необходимо воспретить евреям торговлю иконами и крестиками, особенно в г. Киеве, куда стекаются православные богомольцы со всех концов России с глубоким благоговением к его святыне и тут же с болью сердца видящие священные для них предметы в руках врагов Христа Спасителя, глумлящихся над ними»¹⁹⁴.

Министерство внутренних дел полностью поддержало ходатайство Святейшего Синода, указав среди прочего на то, что «На основании действующего у нас законодательства (ст. 1188 и 1189 Т. X. ч. I) нехристианам воспрещается владеть предметами

¹⁹³ РГИА. Ф. 20. Оп. 4. Д. 3288. Л. 63 об. – 64.

¹⁹⁴ Там же. Л. 68 – 68 об.

благоговения Православной Церкви, даже в том случае, когда последние получены ими по наследству. Таким образом, неудобство нахождения вещей, составляющих предмет чествования и религиозного почитания для православного, в руках нехристиан признается самым законом»¹⁹⁵.

10 июля 1881 г. Департамент торговли и мануфактур Министерства финансов направил обер-прокурору Святейшего Синода подписанный министром финансов Н. Х. Бунге отзыв № 5365 на запрос, полученный еще в 1878 г. Проект этого отзыва был составлен по результатам предварительно проведенного с помощью местных Казенных палат исследования по вопросам: 1) степени распространения торговли указанными выше предметами среди евреев и татар; 2) существования в связи с этим на практике «особых неудобств, преимущественно в отношении религиозных чувств народа»; 3) возможного затруднения в приобретении предметов чествования христиан воспрещением торговли ими нехристианам, особенно в тех местах, где по скученности татарского или еврейского населения, вообще вся торговля сосредотачивается в их руках; 4) наличия дел по фактам такой торговли и принятых по ним решений на местах¹⁹⁶.

Результаты исследования выявили следующее. Татары совершенно не занимались торговлей священными для христиан предметами. Что же касается евреев, то даже в местах их преимущественного проживания такая торговля находилась в руках христиан. Если евреи и включались в нее, то в большинстве случаев это были содержатели магазинов и мастерских золотых и серебряных изделий, которые имели в своем ассортименте и крестики. В тех местах, где все ремесленники состояли из евреев, запрещение им продавать крестики, по отзыву некоторых Казенных палат, могло бы затруднить для христианского населения их приобретение. Особенно значительной производимая евреями торговля иконами, образками, крестиками и т. п. была в г. Ченстохове, Петроковской губернии, куда ежегодно стекалось до 300 тысяч богомольцев на поклонение чудотворной иконе Ченстоховской Божьей Матери. Но такой торговлей занимались значительные еврейские фирмы, получавшие товар из-за границы и сбывавшие его оптом местным и иногородним торговцам. Непосредственно богомольцам же в г. Ченстохове его продавали торговцы-католики.

И хотя из полученных Министерством финансов от Казенных палат сведений становилось очевидно, что производство евреями торговли священными для христиан

¹⁹⁵ РГИА. Ф. 20. Оп. 4. Д. 3288. Л. 65 – 65 об.

¹⁹⁶ Там же. Л. 6 – 7.

предметами вызывалось особыми местными условиями, министр финансов Н. Х. Бунге сделал заключение о том, что не встречает препятствий «к воспрещению нехристианам, в установленном порядке, продажи упомянутых предметов»¹⁹⁷. После чего законопроект был одобрен Государственным Советом и 20 апреля 1882 г. утвержден Александром III. Лицам нехристианских вероучений воспрещалось «производить публичную торговлю иконами, крестами и тому подобными предметами чествования христиан»¹⁹⁸.

Уже через год после принятия этого закона обер-прокурор Святейшего Синода К. П. Победоносцев выступил с инициативой распространения запрета для лиц нехристианских вероисповеданий и на производство предметов чествования христиан, полагая, что «торговля и производство, составляя только различные виды промышленной деятельности, в отношении сих предметов, должны иметь одинаковую оценку при разрешении вопроса об уместности или неуместности их в руках нехристиан, и что посему воспрещение одного из этих видов промышленности неизбежно требует воспрещения и другого...»¹⁹⁹.

В результате, Высочайше утвержденным мнением Государственного Совета от 15 января 1885 г. дополнение к ст. 107 Устава о предупреждении и пресечении преступлений²⁰⁰ было заменено следующим правилом: «Лицам нехристианских вероучений воспрещается писание икон, изготовление крестов и других подобных сему предметов чествования христиан, равно как всякая вообще торговля всеми означенными предметами»²⁰¹. За нарушение этих запретов, в дополнение Устава о наказаниях, налагаемых мировыми судьями, закон постановил, что указанные лица «сверх отобрания всех найденных у них предметов означенного рода, подвергаются денежному взысканию не свыше пятидесяти рублей»²⁰².

На практике действие этого закона уже в 1885 г. было распространено и на производство церковных восковых свечей. Так 20 августа 1885 г. обер-прокурором Святейшего Синода был сделан запрос в Министерство финансов по возбужденному Преосвя-

¹⁹⁷ РГИА. Ф. 20. Оп. 4. Д. 3288. Л. 74.

¹⁹⁸ ПСЗ – III. Т. II. № 811. Апреля 20 1882 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О воспрещении лицам нехристианских вероучений производить торговлю предметами чествования христиан». С. 166.

¹⁹⁹ РГИА. Ф. 20. Оп. 4. Д. 3288. Л. 78 об. – 79.

²⁰⁰ Свод законов Российской Империи. Т. XIV. Книга III. Устав о предупреждении и пресечении преступлений (По Прод. 1883 г.).

²⁰¹ ПСЗ – III. Т. V. № 2667. Января 15 1885 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О воспрещении нехристианам изготовлять предметы чествования христиан и торговать оными». С. 13.

²⁰² Там же, с. 13 – 14.

щенным Орловским вопросу: имеет ли право содержатель свечного завода в г. Ельце еврей Марк Канн выделывать церковные восковые свечи и производить торговлю ими, и какого качества должны быть эти свечи? Обер-прокурор Святейшего Синода полагал, что целью закона 1885 г. является «устранение того прискорбного чувства, которое не может не испытывать христианин, видя вещи, составляющие предмет его чествования, обращающимися в выделке или продаже у лиц, для коих они служат предметом глумления и кощунства. Но такое же прискорбное чувство испытывается христианином и при виде продажи или выделки лицами нехристианского вероисповедания и вещей, имеющих в его глазах значение предметов священных и по их употреблению в богослужбной и церковной практике. К числу таких предметов принадлежат и церковные восковые свечи, так как они, будучи возжигаемы пред Св. Иконами при совершении православного богослужения, предназначены служить и для освящения храмов и для выражения чувств благоговения и любви молящихся к Богу и святым, отличаясь от других свечей, употребляемых в житейском быту, и по внешней форме, и по материалу, из которого выделываются»²⁰³. На этом основании, полагал обер-прокурор, восковые свечи относятся к числу предметов, запрещенных к производству и продаже лицам нехристианских вероисповеданий законом 1885 г. Управляющий Министерством финансов сенатор П. Николаев разделил эту позицию в своем отзыве от 3 сентября 1885 г.²⁰⁴

Однако на местах, ссылаясь на закон 1885 г., начали предприниматься попытки вообще закрыть свечные производства, находившиеся в руках евреев. Показательным в этом отношении стало «дело еврея Ямайкера».

Ямайкер, митавский гражданин, пользующийся как ремесленник видом на жительство в г. Орле, в 1886 г. был обвинен органами торгового надзора в выделке и продаже поддельных церковных свечей из церезина с примесью пчелиного воска. Правда, конфисковать эти свечи торговым представителям тогда не удалось, т. к. дела подобного рода по правилам Устава уголовного судопроизводства не подлежали ведению торговой депутации и Казенной палаты, а находились в компетенции местной полиции. Полиция же установила, что Ямайкер содержит заведение для выделки церезиновых свечей, «используемых в еврейских молельнях и для домашнего употребления», что и было обозначено на его вывеске, тогда как церковными признаются только свечи из чистого пче-

²⁰³ РГИА. Ф. 20. Оп. 4. Д. 3288. Л. 84 об. – 85.

²⁰⁴ Там же. Л. 87 – 87 об.

линого воска. При этом стало известно, что церковные старосты заведомо покупали его свечи по сниженным ценам для сбыта в виде церковных свечей.

Обер-прокурор Святейшего Синода обратился в Министерство внутренних дел с просьбой о содействии к закрытию ремесленного свечного производства Ямайкера. В его отношении от 27 марта 1887 г., в частности, указывалось: «Усматривая из многочисленных донесений епархиального и гражданского начальства, церковных старост и частных лиц, что выделка поддельных церковных свечей из разных суррогатов и торговля ими с каждым годом все более и более увеличивается, так что во многих церквях продажа настоящих церковных свечей почти совсем прекратилась; что употребление в церквях поддельных церковных свечей, действуя вредно на здоровье молящихся в храмах и причиняя порчу церковной живописи, облачениям и вообще убранству церквей, вместе с тем, лишает церкви искони принадлежащего им самого существенного и почти единственного источника средств для содержания как самих церквей, так и духовно-учебных заведений, <...> и что в принятии ныне же мер к прекращению выделки церковных свечей из разных суррогатов воска и заведомой продажи таковых свечей для церковного употребления под вымышленным предлогом – домашнего будто бы употребления их – настает неотложная надобность, я <...> имею честь покорнейше просить Вас, Милостивый Государь <...> не отказать в Вашем распоряжении о закрытии свечного завода еврея Ямайкера в гор. Орле...»²⁰⁵.

Но неоднозначность и во многом надуманность «дела» вызвала затруднения даже в МВД, что потребовало выяснение мнения Министерства финансов. На запрос МВД был подготовлен отзыв от 7 июня 1889 г. № 6631 за подписью министра финансов И. Вышнеградского, в котором значилось следующее: «При таковых обстоятельствах настоящего дела, я с своей стороны, при всем искреннем моем желании придти на помощь правильной торговле церковными восковыми свечами, испытывающей серьезные затруднения вследствие обращения в продажу под видом церковных свеч, изготовленных из церезина, не усматриваю однако возможности к преследованию лиц, занимающихся сбытом означенных свеч впредь до пересмотра в установленном порядке существующих правил о производстве церковных свеч и торговле оными. В виду сего представлялось бы, по моему мнению, желательным, чтобы вновь проектированные по сему предмету и бывшие уже на рассмотрении М^{ва} Внутренних Дел и Ф^{сов} правила, на осно-

²⁰⁵ РГИА. Ф. 20. Оп. 6. Д. 255. Л. 17 – 17 об.

вании коих свечи, изготовленные в форме церковных не из чистого пчелиного воска (из церезина и др. материалов) признаются церковными и виновные в изготовлении и продаже таких свеч лица подлежат ответственности, получили скорейшее осуществление, при чем не могу вновь не указать, что, собственно в интересах большего ограждения правильной торговли церковными свечами, было бы существенно необходимым установить для этого рода свеч какой либо отличительный признак, напр. окрашивание светильни...»²⁰⁶.

Таким образом, для разрешения подобных дел в угодном Святейшему Синоду русле необходимы были дополнительные законодательные нормы, обсуждение которых и велось, по инициативе Святейшего Синода, параллельно в МВД и Министерстве финансов. Результатом этой работы стало Высочайше утвержденное 14 мая 1890 г. мнение Государственного Совета «О приготовлении и продаже церковных свеч», регламентировавшее производство и оптовую продажу церковных свечей, а также подтвердившее церковную монополию на торговлю церковными свечами в розницу²⁰⁷.

Закон гласил: «1. Церковные свечи должны быть приготовляемы из чистого пчелиного воска. Примечание. Описание внешних признаков церковных свеч составляется в духовном ведомстве, по соглашению с Министром Финансов, и представляется Обер-Прокурором Святейшаго Синода Правительствующему Сенату, для распубликования во всеобщее сведение. 2. Выпуск с заводов и оптовая продажа церковных свеч должны быть производимы не иначе, как в цельных запечатанных пачках, весом не менее двадцати фунтов в каждой пачке, с этикетом завода, на котором они приготовлены, и с обозначением на обертке «церковная восковая свеча». 3. Розничная торговля церковными

²⁰⁶ РГИА. Ф. 20. Оп. 6. Д. 255. Л. 42 об. – 43.

²⁰⁷ Решение этого вопроса имело некоторую предысторию. Попытка даровать Церкви исключительное право продажи восковых церковных свечей была впервые предпринята еще Петром I в Указе, объявленном от Святейшего Синода 28 февраля 1721 г. Но она не увенчалась успехом, и к началу XIX в. такой торговлей занимались также купцы, мещане и крестьяне. В результате, с одной стороны, цены на церковные свечи оказывались явно завышенными, поскольку прежде чем дойти от производителя к потребителю они порой проделывали длинный путь через многие руки оптовиков и мелочных торговцев. С другой стороны, свобода розничной торговли свечами лишала немалых доходов Церковь. Поэтому в 1808 г. был подготовлен доклад Комиссии духовных училищ «О присвоении церквам исключительного права продажи церковных свеч», который 28 августа 1808 г. получил Высочайшее утверждение. В соответствии с этим актом «гуртовая», или оптовая, продажа церковных свечей весом не менее 20 фунтов могла производиться при церквях, но лишь для снабжения свечами других церквей; с фабрик; в специализированных лавках, где торгуют только воском и восковыми свечами, а также на городских и сельских ярмарках. Продажа же церковных свечей в розницу и счетом могла производиться не иначе, как при церквях и исключительно в пользу церкви. ПСЗ – I. Т. XXX. № 23254. Августа 28 1808 г. Высочайше утвержденный доклад Комиссии Духовных Училищ «О присвоении церквам исключительного права продажи церковных свеч». С. 552 – 554.

свечами никому, кроме церквей и состоящих в ведении духовного начальства свечных складов и лавок, не дозволяется. 4. Свечи не из чистаго пчелинаго воска не могут быть приготовляемы для церковнаго употребления. При выделке таких свеч для домашнего употребления, числом более восьми штук на один фунт, оне должны отличаться от церковных свеч по внешнему виду и цвету светильни...»²⁰⁸. Нарушение правил производства церковных свечей, предусмотренных ст. 4, влекло за собой ответственность в виде денежного взыскания в пользу духовного ведомства в размере до трехсот рублей и конфискации этих свечей; а нарушение правил ст. 2 о выпуске с заводов и оптовой продаже церковных свечей – денежное взыскание не свыше ста рублей. Производство розничной торговли церковными свечами лицами, не имеющими на то права, влекло за собой денежное взыскание в пользу духовного ведомства в размере до ста рублей и конфискацию всех найденных у этих лиц церковных свечей, которые передавались в распоряжение епархиального начальства²⁰⁹.

Трудности реализации этого закона были вызваны тем, что Примечание к ст. 1 имело отсылочный характер, однако описание внешних признаков церковных свечей не было утверждено ни одновременно с принятием закона, ни спустя два года. Поэтому Министерство внутренних дел было вынуждено неоднократно рассылать на места циркуляры с предложением отсрочить возбуждение преследования за нарушение установленных ст. 2 закона от 14 мая 1890 г. правил о способе упаковки выпускаемых с заводов и предназначаемых для оптовой продажи церковных свечей. Такие циркуляры последовали 24 августа 1890 г. – с отсрочкой возбуждения преследования до 1 января 1891 г., а затем – 27 января 1891 г. – «впредь до опубликования, в установленном порядке, описания внешних признаков церковных свеч»²¹⁰. 27 мая 1891 г. был принят закон «О порядке производства дел по нарушениям правил о приготовлении, хранении и продаже церковных восковых свеч», возложивший возбуждение таких дел на обязанность полиции²¹¹.

²⁰⁸ ПСЗ – III. Т. X. № 6828. Мая 14 1890 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О приготовлении и продаже церковных свеч». С. 373; Свод законов Российской Империи. Т. XI. Ч. 2. Устав о промышленности (Изд. 1893 г.). Примечание 1 к ст. 258. С. 1228.

²⁰⁹ ПСЗ – III. Т. X. № 6828, ст.ст. 5 – 7. С. 373.

²¹⁰ ГАОО. Ф. 11. Оп. 2. Д. 3230. Л. 4.

²¹¹ ПСЗ – III. Т. XI. № 7748. Мая 27 1891 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О порядке производства дел по нарушениям правил о приготовлении, хранении и продаже церковных восковых свеч». С. 306 – 307.

Обнародование описания внешних признаков церковных свечей последовало лишь в конце 1892 г.²¹² Таким образом, процедурные правовые нормы подзаконного характера, образующие юридический механизм реализации материальных норм, порой существенно запаздывали, блокируя реализацию материальных норм.

Одновременно с проектом правил о производстве и продаже церковных свечей Святейший Синод выработал Инструкцию церковным старостам, § 23 которой возлагал на старост церквей тех епархий, где имеются епархиальные свечные склады для снабжения церквей восковыми свечами, ладаном и деревянным маслом «непременную обязанность» приобретать их для церквей только из этих складов, «а равно и продавать огарки только в эти склады». Эта инструкция была утверждена Александром III 12 июня 1890 г.²¹³

Тем самым, фактически в России были созданы условия для утверждения церковной монополии как на продажу, так и на производство церковных восковых свечей. Об этом свидетельствует и тот факт, что через двадцать лет, прошедших после издания закона от 14 мая 1890 г. и Инструкции церковным старостам от 12 июня 1890 г., частные заводы для выработки восковых свечей в большинстве своем оказались разрушены и закрыты, а оставшиеся, числом не более десяти, владели жалкое существование²¹⁴.

Вышеизложенное позволяет констатировать, что особое влияние Церкви в православном государстве, каковым на рубеже XIX–XX веков являлась Российская Империя, обусловило принятие законов, ограждавших конфессиональные интересы в сфере торговли. При этом проблема оскорбления «религиозных чувств верующих», используемая заинтересованными кругами в ходе законотворчества на рубеже XIX–XX веков, была тесно связана и с экономическими интересами тех или иных сообществ. Сами верующие в силу субъективности понятия «оскорбления чувств» не всегда были осведомлены о том, что в каком-то конкретном случае их религиозные чувства подвергаются серьезно-

²¹² Внешние признаки церковных свечей, обнародованные 4 декабря 1892 г., состояли в следующем: «1. Длина церковной свечи превышает не менее шести раз ее толщину по окружности, причем указанное отношение длины к толщине не распространяется на свечи, имеющие особое богослужебное значение и в домашнем быту не употребляемые, как напр. наlepки и свечи пасхальные; // 2. церковная свеча в отличие от свечи для домашнего употребления имеет белую светильню с красной ниткой; // 3. как свечи, имеющие оба вышеизложенные признака в совокупности, так и свечи только с одним из которых либо из этих признаков должны быть признаваемы свечами церковными» Собрание узаконений и распоряжений Правительства 1892 г. № 138, ст. 1229; РГИА. Ф. 20. Оп. 5 Д. 93. Л. 465 об.

²¹³ ПСЗ – III. Т. X. №. 6923. Июня 12 1890 г. Высочайше утвержденная Инструкция церковным старостам. Именной Высочайший указ данный Святейшему Синоду. С. 465 – 470.

²¹⁴ РГИА. Ф. 23. Оп. 7. Д. 614. Л. 184 об.

му вторжению извне. Вмешательство же государства в эти тонкие материи зачастую осложняло конфликт, делало его предметом пристального внимания и обсуждения.

Законы, принятые российским правительством в угоду клерикалам, из-за своей неопределенности в формулировках (в том числе и отсутствия исчерпывающего перечня предметов, прямо запрещенных нехристианам к производству и торговле) порой давали почву для расширительного толкования на местах, а иногда и для откровенного произвола²¹⁵. А это, в свою очередь, приводило к обострению межконфессиональных претензий и, как следствие, общественных противоречий в целом.

Несмотря на запреты законодательства и препятствия местной администрации, евреи продолжали мигрировать в центральные и восточные губернии, где активно включались в экономическую жизнь. В 1893 г. в представлении Государственному Совету С. Ю. Витте свидетельствовал о следующем: «Проникнуть из мест оседлости, которые переполнены евреями, во внутренние города империи, пользуясь теми или другими из выше указанных условий, составляет постоянное стремление почти каждого еврея, который поэтому прибегает к массе уловок для осуществления своей заветной цели, стараясь всячески обойти закон. Понятно, что при таких условиях и ввиду невозможности в законе предусмотреть все те комбинации, которые дает в каждом частном случае жизнь, возникает весьма много вопросов по отдельным ходатайствам, а так как ходатайства евреев о праве их жительства, как народа исключительно торгового и отчасти промышленного, непременно обуславливаются правами их на производство торговли и промыслов и припиской к купечеству, то все эти ходатайства направляются к разрешению по Департаменту торговли и мануфактур, причем при упорном стремлении евреев к намеченной цели, весьма часто восходят на рассмотрение Правительствующего Сената и даже Государственного Совета, решение коих, давая повод к новым выводам и разнообразным толкованиям, еще более усложняют деятельность Департамента по этому предмету, отягчаемую тем, что постановления о евреях разбросаны по всем томам Свода

²¹⁵ Так, в отношении «злополучного» свечного производства Ямайкера, которое, в какой-то степени, послужило поводом к вышеизложенным законодательным ограничениям, вопрос о закрытии не был снят с повестки дня даже, несмотря на то, что закон 1890 г. в качестве максимального наказания за нарушение его положений предусматривал денежное взыскание в пользу духовного ведомства до трехсот рублей и конфискацию таких свечей. РГИА. Ф. 20. Оп. 6. Д. 255. Л. 44–45.

законов»²¹⁶. В результате, решение вопросов о торговых правах евреев все более смещалось из законодательной сферы к административному регулированию.

Переселившись на новое место жительства, многие евреи стремились, оставив прежнее профессиональное занятие, перейти на поприще торговли. По свидетельству И. А. Вышнеградского, отличительной чертой «еврейской торговли» было то, что «еврей стремится извлекать наибольшую пользу из торговых сделок не посредством возвышения до возможной степени барыша в каждой сделке, а посредством увеличения количества оборотов, при чем в каждом из них он довольствуется самой ничтожною выгодой. <...> Эта черта деятельности евреев, если отделить ее от других приемов, ими практикуемых, несомненно полезна, так как усиливает в значительной степени обмен товаров, содействует развитию и внутренней, и вывозной торговли, и позволяет обращать в пользу весьма многие предметы, которые по ничтожной своей ценности в других местах где не действует еврейская торговля, пропадают как ничего не стоящие, а между тем в общей совокупности представляющие значительный капитал, который при посредстве евреев обращается хотя некоторою своею частью на пользу местного населения. К этой несомненно полезной для страны характеристической черте своей торговли евреи присоединяют крайнюю ограниченность потребностей, бережливость, трезвость и редкую быстроту коммерческих соображений, каковые свойства дают им значительное преимущество пред населением, среди которого они действуют, и помогают скоплению богатства в их руках. Едва ли бы можно было однако признать собственно эти качества вредными для населения, но к сожалению евреи с этими хорошими чертами соединяют крайнюю беззастенчивость и торговля их нередко соединена с прямым обманом, обманиванием, обвешиванием, ростовщичеством*, а также с соблазнами и искушениями, которыми они развращают местное население, побуждая его к пьянству и к совершению преступлений (как то: контрабанда, воровство и т. п.), из которых извлекают для себя существенную пользу. Вред, приносимый этими чертами деятельности евреев, несомненно весьма велик, и, если рассматривая вопрос в общем народохозяйственном смысле можно сомневаться, не уравновешиваются ли между собою вредные и полезные чер-

²¹⁶ 30 октября 1893 г. – Представление Министерства финансов в Государственный совет «Об изменении штатов Департамента торговли и мануфактур» с изложением целей, принципов и мер торгово-промышленной политики // Судьбы России. Проблемы экономического развития страны в XIX – начале XX вв.: документы и мемуары государственных деятелей. СПб., 2007. С. 340.

* Хотя впрочем неправильно бы было упрекать исключительно евреев за ростовщичество в России, в тех местах, где вовсе не действуют евреи, наши кулаки нередко извлекают из крайней бедности нуждающихся лихвенный интерес, который по размерам своим далеко превосходит еврейские проценты.

ты деятельности евреев и не имеются ли даже на стороне последних некоторые преимущества, то частные примеры разорений и несчастий для людей, закабаленных еврейством, резко бросаются в глаза массы, и она, находясь, как всегда, под влиянием односторонних впечатлений, легко поддается действию разрушительных страстей, и особенно в тех случаях, когда к ним присоединяются злонамеренные посторонние внушения, переходят к так называемым еврейским погромам, которые справедливо крайне озабочивают Правительство, представляя собою один из видов насильственных действий немущих против людей, пользующихся известною долею благосостояния»²¹⁷.

Далее И. А. Вышнеградский замечал, что в «правительственных сферах еврейский вопрос в течение ста лет подвергался многократным суждениям, которые приводили к различным результатам, смотря по тому, какие стороны еврейской деятельности представлялись более важными: полезные или вредные»²¹⁸. Министр финансов признавал, что в последнее время, особенно после еврейских погромов 1881 г., возобладал взгляд на евреев как на людей «существенно вредных или, по крайней мере, на таких, вред от которых значительно превосходит пользу ими приносимую»²¹⁹.

Типичной была и реакция коренного населения, которым евреи составляли серьезную конкуренцию. Показательны в этом отношении даже отдаленные от центра Уфимская и Оренбургская губернии, которые, согласно законодательству о паспортах, не входили в разряд мест свободного проживания евреев. Сложившуюся тенденцию ярко иллюстрирует отрывок из рапорта стерлитамакского уездного исправника уфимскому губернатору: «В г. Стерлитамаке издавна проживает много евреев, и количество их прогрессивно увеличивается, это способствует увеличению количества преступлений и проступков, составляющих необходимую принадлежность в жизни почти каждого еврея»²²⁰. Это вызывало настороженность полицейских органов, усиление «бдительности» которых в подобной ситуации зависело от правительственных установок в отношении соблюдения паспортного режима. Кампания против евреев, на которых, ко всему прочему, полиция стремилась переложить значительную долю ответственности за текущие происшествия в городе, резко усилилась с середины 80-х годов. Серьезную обеспокоенность выражали и представители торгового капитала г. Стерлитамака, так как новояв-

²¹⁷ РГИА. Ф. 22. Оп. 4. Д. 547. Л. 29 – 29 об. Из записки И. А. Вышнеградского 1892 г.

²¹⁸ Там же Л. 29 об.

²¹⁹ Там же. Л. 30.

²²⁰ Самородов Д. П. Утверждение капитализма в торговле дореволюционной Башкирии: Вторая половина XIX – начало XX вв. Стерлитамак: гос. пед. ин-т, 1999. С. 273.

ленные еврей-торговцы стали успешно конкурировать с местным купечеством. Чутко реагируя на непрекращающееся недовольство именитых купцов (С. Дезорцева, М. Калашникова и др.) и лиц, недовольных усилением еврейского элемента в экономической жизни города, отцы города во главе с городским головой К. Ростовцевым начали официальную кампанию против евреев. В журнале заседаний Стерлитамакской Городской Думы за сентябрь 1886 г. констатировалось: «Одно нахождение здесь евреев само по себе нисколько не нарушало бы интересов городского населения, если бы они не приносили ему вреда в торговом и промышленном отношении, но большинство евреев постоянно пребывающих, и не имеющих права на проживание здесь, занимается скупкою хлеба, торговлею им и бакалейным товаром; причем они, как не имеющие права торговать лично от себя, производят торг и закупку или без документов на право торговли, или под чужою фирмою, при этом не стесняются никакими неправильностями. Такой вред торговле, конечно, не может не отзываться в неблагоприятном смысле на городское население и вообще на торговлю в городе, развитие которой составляет прямую обязанность городского общественного управления. Тем более, что в последнее время от городского населения стали поступать частые жалобы на беспощинную торговлю евреев»²²¹. Поддерживаемая К. Ростовцевым, Городская Дума в итоге приняла решение – просить уфимского губернатора сделать распоряжение о выдворении из Стерлитамака всех евреев, не имеющих законного права на проживание, а также о привлечении их к «законной» ответственности.

Подобные жалобы не были редкостью и в Оренбургской губернии. Так, журнал Присутствия Оренбургского губернского правления, составленный в августе 1893 г., сохранил сведения о том, что оренбургский полицмейстер по заявлению крестьян проводил дознание о «незанятии своим ремеслом» проживающих в Оренбурге евреев (Коварского и Брауде). В своем заявлении крестьяне указали, что «эти евреи живут в Оренбурге 6 лет и производят крупную торговлю», осуществляя скупку и продажу сырья «с оборотом на одного человека 100 тыс. руб. в год», чем лишают возможности заниматься торговлей «имеющих законное право постоянных местных жителей»²²². Было выяснено, что указанные лица проживают в Оренбурге по указу Губернского правления за № 1523 «как имеющие узаконенные документы на звание мастеров-сортировщиков кож и шерсти». Но таких мастерских нет, отсюда было высказано предложение, что, поскольку эти

²²¹ Там же, с. 274.

²²² ГАОО. Ф. 11. Оп. 1. Д. 377. Л. 5 – 5об.

евреи «не соответствуют законоположениям о ремесленниках, необходимо выселение их в места еврейской оседлости».

В 1898 г. закон о промысловом обложении устранил обязательность приписки к купеческим обществам, прежде необходимую для получения права на производство торговли и промыслов. Казалось бы, что главное основание к ограничению этого права у евреев отпало и, следовательно, оно могло бы быть осуществляемо мещанами и купцами черты оседлости – и вне губерний, назначенных для постоянного их жительства (но, конечно, в той мере, насколько это допускает продолжительность их пребывания в этих местах). Положение о промысловом налоге 1898 г. в главе о порядке выдачи промысловых свидетельств не установило никаких изъятий для евреев или каких-либо иных лиц, объявив, что «для получения промысловых свидетельств требуется подача, кроме платежных объявлений, ... заявлений... В заявлении должно быть означено: 1) звание, имя, отчество и фамилия лица или наименование Общества, Товарищества или» наименование промысла и оклад причитающегося налога (ст. 66 и ст. 67)²²³. Указывать свое вероисповедание в этих заявлениях не требовалось. Учреждениям же, выдающим промысловые свидетельства, не вменялось проверять права каждого заявителя на производство торговли или промыслов.

Однако правительство смотрело на торговую правоспособность евреев иначе. Во исполнение Положения о промысловом налоге, 24 ноября 1898 г. Министерством финансов была издана Инструкция «О порядке выдачи промысловых свидетельств», которая установила: «При выборке промысловых свидетельств и билетов на имя лиц, торговые права коих по действующим законам ограничены, как напр., несостоятельных должников, лиц, сосланных на поселение и т. п., сими лицами соблюдаются все установленные на сей предмет узаконения, под опасением утраты действия выбранных ими промысловых свидетельств и потери уплаченных за них денег»²²⁴. Таким образом, Инструкцией было установлено правило, что заинтересованные лица, зная свои права и выбирая промысловое свидетельство, в случае нарушения правил, сами же за это отвечают, т. е. закреплялся явочный порядок. Однако, в отношении евреев, находящихся вне черты оседлости, инструкция вернулась к старой разрешительной системе. Евреи обяза-

²²³ ПСЗ – III. Т. XVIII. № 15601. Июня 8. Высочайше утвержденное Положение о государственном промысловом налоге. Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 8 июня 1898 года. С. 501– 502.

²²⁴ Цитата по: Вольтке Г. Право торговли и промышленности в России в историческом развитии. СПб., 1905. С. 39 – 40.

ны были для получения промыслового свидетельства представить удостоверение полиции о праве их на жительство и производство торговли и промыслов, дозволенных в той местности, на которую промысловое свидетельство или билет выбирается²²⁵. Это же требование было подтверждено и в последующих инструкциях²²⁶.

В итоге, ответственность за соблюдение ограничительных правил в отношении евреев переносилась на полицию, которой было предоставлено право решать вопросы о том, имеет ли данное лицо право заниматься в определенной местности тем или иным промыслом. Не являясь гарантией строгого соблюдения ограничительных правил, такая система, по свидетельству Г. Вольтке, вела к злоупотреблениям и сводилась «в практической жизни, к обложению некоторых заявителей дополнительным налогом на получение необходимых удостоверений»²²⁷, т. е. к процветанию взяточничества.

Кроме того, Инструкция затрагивала вопросы установления права иностранных евреев на торговлю в России. В ней говорилось: «Иностранным евреям могут быть выдаваемы промысловые свидетельства и билеты не иначе, как по предъявлении особого разрешения министров внутренних дел, финансов и иностранных дел, и при том только на торговые предприятия первого разряда, или же на промышленные предприятия первых трёх разрядов, с принадлежащими к означенным предприятиям складочными помещениями, а равно на те пароходные предприятия, за содержание которых должно быть уплачено в год основного промыслового налога не менее 500 рублей»²²⁸.

Между тем, это правило имело силу лишь в губерниях, находящихся вне черты оседлости, а в пределах черты права иностранных евреев на занятие торговлей и промышленностью были те же, что и для евреев–русских подданных, а, следовательно, в черте оседлости иностранные евреи могли выбирать промысловые свидетельства всякого рода.

Все эти противоречия общим принципам закона от 8 июня 1898 г. были вызваны главным образом тем обстоятельством, что при его издании не были отменены многие

²²⁵ Собрание узаконений и распоряжений Правительства (СУРП). 1898 г. 5 декабря. № 150. Ст. 2032. «Об утверждении инструкции о порядке выдачи промысловых свидетельств и билетов», § 12. п. б. СПб., 1898. С. 7417 – 7448.

²²⁶ РГИА. Ф. 20. Оп. 15. Д. 302 Л. 2 об. «Инструкция о порядке выдачи свидетельств и билетов на право торговли и промыслов», утвержденная Министром Финансов 1 июля 1890 г., Примечание 2 к § 7.

²²⁷ Вольтке Г. Право торговли и промышленности в России в историческом развитии. СПб., 1905. С.40 – 41.

²²⁸ Там же, с. 43. Эти требования подтверждались и в дальнейшем. РГИА. Ф. 20. Оп. 15. Д. 302 Л. 3. «Инструкция о порядке выдачи свидетельств и билетов на право торговли и промыслов», утвержденная Министром Финансов 1 июля 1890 г., Примечание 3 к § 7.

устаревшие узаконения, изданные еще в 1835 г. и содержащиеся в IX и XIV томах Свода законов Российской Империи: в Законах о состояниях и в Уставе о паспортах.

Правило о свободе получения промысловых свидетельств никак не согласовывалось с подробным перечнем торговых действий, дозволенных или запрещенных евреям-купцам первой гильдии в местах временного их проживания вне черты оседлости на основании приложения к ст. 791 Т. IX. Свода законов изд. 1899 г. «Особенные правила о торговых и промышленных правах евреев»²²⁹. Не согласовывалось оно и со ст. 1171 Уложения о наказаниях уголовных и исправительных, устанавливающей наказание за недозволенную торговлю вне черты оседлости в виде конфискации товаров и высылки²³⁰.

В 1899 г. Высочайше утверждённым положением Комитета министров были разработаны условия водворения евреев-купцов первой гильдии и выборки ими купеческих свидетельств по городу Москве, согласно которым поселение этих лиц вместе с семьей на постоянное жительство в городе Москве и городах Московской губернии с правом приписки их к сословию купцов первой гильдии должно было производиться «не иначе, как с особого каждый раз, разрешения Министра Финансов, по соглашению с Московским Генерал-Губернатором» (п. 1)²³¹. По истечении 10 лет с момента приписки таких купцов к городу Москве и городам Московской губернии, они должны были вновь выбрать промысловое и сословное купеческое свидетельства, иначе теряли право постоянного жительства в этих городах (п. 3). Однако и получив права купцов 1-й гильдии, евреи оставались в них ограничены. Пункт 4 Положения гласил: «Евреи – купцы 1-й гильдии не допускаются к участию в избирательных собраниях и в собраниях выборных купеческого сословия, а также к занятию должностей сословного управления и вместе с тем не платят местных сословных сборов»²³². Таким образом, права евреев, стре-

²²⁹ Свод законов Российской Империи. Т. IX. Законы о состояниях. 1899. С. 176 – 177; Жолобова Г. А. Формирование частного торгового права в дореволюционной России: учебное пособие. М.: Издательская группа «Юрист», 2004. С. 160 – 164.

²³⁰ Циркуляр Министерства Финансов от 15 мая 1904 г. № 5551/3683 уведомлял Казенные Палаты о принятии Правительствующим Сенатом Указа от 29 апреля 1904 г. № 69, согласно которому евреи, не имеющие права жительства вне черты, назначенной для постоянной их оседлости, за производство торговли и промыслов вне черты этой оседлости подлежат исключительно судебной ответственности по ст. 1171 Уложения о наказаниях в общем порядке уголовного производства. РГИА. Ф. 22. Оп. 2. Д. 2505. Л. 81 – 82 об.

²³¹ ПСЗ – III. Т. XIX. № 16384. Января 22 1899 г. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «Об условиях водворения евреев-купцов 1 гильдии и выборки ими купеческих свидетельств по городу Москве». С. 43.

²³² Там же.

мившихся приписаться именно к московскому купечеству, находившемуся в центре российского торга, в случае выхода из него существенно стеснялись. Правда, эти ограничения не распространялись на евреев–купцов 1-й гильдии и членов их семей, уже приписанных ко дню обнародования правил к купечеству Москвы и городов Московской губернии, но их число было незначительно.

В 1903 г. Высочайше утвержденным положением Комитета министров был наложен «временный» («впредь до пересмотра в законодательном порядке постановлений о евреях») запрет на совершение от имени и в пользу евреев, находящихся в губерниях вне черты общей еврейской оседлости «всякого рода крепостных актов: 1) служащих к укреплению за ними прав собственности, владения и пользования недвижимыми имуществами вне городских поселений расположенными, и 2) предоставляющих им возможность выдавать под обеспечение сих имуществ денежные ссуды»²³³. Это положение, запретившее евреям вкладывать свои капиталы в загородную недвижимость, еще больше стеснило в торговой деятельности значительную их часть, казалось бы, имевшую право заниматься торговлей в местностях, где им дозволялись постоянное пребывание или оседлость.

Таким образом, на рубеже XIX – XX вв. в отношении торговой деятельности евреев в России применялся разрешительный тип правового регулирования, при котором было «запрещено все, что прямо не разрешено». Способами ограничения свободы торгового предпринимательства вне черты общей еврейской оседлости стали не только необходимость получения особого разрешения на занятие торговым промыслом и запрет на определенные виды торговой деятельности, но и установление конкретного перечня дозволенных торговых операций.

В 1902 г. министр внутренних дел Сипягин внес в Комитет министров записку об изменении «Временных Правил» 1882 г., «принесших много стеснений для евреев и все же не достигших той умиротворительной цели, ради которой они были изданы»²³⁴. Предлагалось, чтобы отдельные поселки, не принадлежащие к числу городов и местечек, но вместе с тем утратившие характер сельских местностей (расположенные преимуще-

²³³ ПСЗ – III. Т. XXIII. № 22932. Мая 10 1903 г. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «О временном воспреещении совершения от имени и в пользу евреев в губерниях, не входящих в черту общей еврейской оседлости, всякого рода крепостных актов». С. 493.

²³⁴ Гессен Ю. Закон и жизнь. Как создавались ограничительные законы о жительстве евреев в России. СПб., 1911. С. 173.

ственно у железных дорог и фабрик), были изъяты из действия Правил от 3 мая 1882 г. Это предложение 27 марта 1903 г. было поддержано новым министром внутренних дел Плеве, и Комитет министров постановил: «повергнуть на Высочайшее благоусмотрение» список из 101 поселения в губерниях черты еврейской оседлости, где, в изъятие Правил, допускается свободное жительство евреев, и вместе с тем, предоставить министру внутренних дел, когда он признает это необходимым, входить в Комитет министров с представлениями о пополнении этого списка. 10 мая 1903 г. это положение Комитета министров получило Высочайшее утверждение²³⁵. Вскоре Плеве представил на утверждение Комитета министров новый список из 57 поселений, настаивая на его утверждении ввиду того, что города и местечки «переполнены евреями, по большей части не находящими себе достаточного заработка, а эта скученность в отдельных пунктах еврейского населения, часто доведенного до нищеты, неминуемо является постоянною угрозою для общественного спокойствия»²³⁶.

Некоторые «послабления» были предоставлены евреям Николаем II в 1904 году. Именной Высочайший указ, данный Сенату 11 августа 1904 г., признав «справедливым ввести, впредь до общего пересмотра законодательства о евреях, некоторые изменения в действующие постановления о правах их жительства в различных местностях Империи»²³⁷, снял ограничения в отношении отдельных категорий лиц иудейского вероисповедания, тем самым расширив им возможности заниматься торгово-промышленной деятельностью. Этим указом было устранено деление на промыслы дозволенные и недозволенные для евреев, временно приезжающих во внутренние губернии по торговым делам. Отныне, во время пребывания в этих местностях, еврей-купцы 1-й и 2-й гильдий и их приказчики могли заниматься всякого рода торговлей и промыслом, а не только покупкой товаров и подрядными делами, как это требовали прежние законы (п. 8 Указа)²³⁸.

²³⁵ РСЗ – III. Т. XXIII. № 22933. Мая 10 1903 г. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «Об изменении Временных Правил 3 Мая 1882 года о жительстве евреев вне городов и местечек». С. 493 – 494; РСЗ – III. Т. XXIII. Часть 2: Штаты и табели. К № 22933. С. 338 – 340.

²³⁶ Гессен Ю. Закон и жизнь. Как созидались ограничительные законы о жительстве евреев в России. СПб., 1911. С. 173.

²³⁷ РСЗ – III. Т. XXIV. № 25016. Августа 11 1904 г. Именной Высочайший указ, данный Сенату «О некоторых изменениях в действующих постановлениях о правах жительства евреев в различных местностях Империи». С. 871.

²³⁸ Впрочем, эти требования часто оставались мертвой буквой закона, поскольку отсутствовал механизм, обеспечивавший контроль их исполнения, власти же должны были ограничиваться надзором за соблюдением установленного в законе срока пребывания евреев во внутренних губерниях. На это указывалось в Определениях Правительствующего Сената: от 25 Сентября 1896 г. по жалобе Эйзена, исполненном Указом от 23 марта 1898 г. № 3392 и от 10 сентября 1897 г. по жалобе Шапиро, исполненном Указом от

Ограничивался лишь срок их пребывания: для купцов 1й гильдии – шестью месяцами, а для купцов 2-й гильдии – тремя месяцами ежегодно²³⁹.

Отдельные исключения делались в ходе реализации вышеуказанных норм. Так, например, в 1906 г. по ходатайству биржевого комитета С.-Петербургской скотопромышленной и мясной биржи Министерство торговли и промышленности, по соглашению с Министерством внутренних дел, признало возможным, ввиду большого значения евреев в деле снабжения столицы мясом, «в виде временной меры, предоставить пребывающим в С-П-Бург для продажи рогатого скота евреям-прасолам право временно проживать в столице, по мере действительной надобности, при условии представления этими лицами, в каждый отдельный приезд их, удостоверений Биржевого К-та названной биржи в том, что они прибыли действительно для продажи скота, с указанием времени, в течение которого им необходимо пребывание в С-Петербурге, при чем общий в течение года срок их пребывания для торговых дел в столице может быть, в соответствии с действительной необходимостью, определяем по усмотрению С-Петербургского Градоначальника и свыше шести недель...»²⁴⁰. Биржевой комитет, в свою очередь, брал на себя обязательство выдавать такие удостоверения лишь после того, как убедится, «что еврей-прасол действительно привез скот на продажу», что облегчалось сосредоточением всех продаж скота в одном месте столицы и регистрацией каждой такой сделки в книгах Комитета²⁴¹.

Указ 1904 г. имел, несомненно, прогрессивное значение, но касался лишь незначительной части лиц иудейского вероисповедания²⁴², к которым относились главным

11 октября 1899 г. № 10427. РГИА. Ф. 23. Оп. 11. Д. 923. Л. 15 – 18. «Дело по рапорту Министра Внутренних Дел от 3 Октября 1908 г. № 20597 по вопросу о порядке применения ст.ст. 15 и 20 прил. к ст. 68 Уст. Пасп., изд. 1903 г. о временных приездах евреев во внутренние губернии».

²³⁹ ПСЗ – III. Т. XXIV. № 25016. Августа 11 1904 г. Именной Высочайший указ, данный Сенату «О некоторых изменениях в действующих постановлениях о правах жительства евреев в различных местностях Империи». С. 872.

²⁴⁰ РГИА. Ф. 23. Оп. 11. Д. 818. Л. 7. Отношение Отдела Торговли Министерства Торговли и Промышленности № 913 от 24 февраля 1906 г. в Биржевой Комитет С-П-Б. скотопромышленной и мясной биржи.

²⁴¹ РГИА. Ф. 23. Оп. 11. Д. 818. Л. 4 – 5.

²⁴² Запрещение «вновь селиться вне городов и местечек», а значит, и заниматься торговлей и промыслами, введенное «Временными правилами» 1882 г., отныне, по указу 1904 г., не распространялось на следующие категории: а) На «евреев, окончивших курс в высших учебных заведениях Империи, их жен и детей: сыновей до совершеннолетия или до окончания курса в высших учебных заведениях (но не более 25-ти-летнего возраста), а дочерей до замужества» (п. 1 а). Не состоящие под следствием, судом и надзором полиции и неопороченные судебным приговором, эти лица отныне, согласно п. 3 Указа, могли пользоваться «повсеместно правом заниматься торговлею и промыслами на общих основаниях и <...> без предварительного 5-ти-летнего пребывания в 1-й гильдии в черте еврейской оседлости причисляться к купечеству вне означенной черты». б) На «евреев купцов 1-й гильдии и членов их семейств, включенных в их сословное купеческое свидетельство, а также на евреев бывших купцов 1-й гильдии, в течение

образом состоятельные подданные и лица, получившие высшее образование, каковых в России проживало немного, поскольку доступ евреев в высшие учебные заведения был ограничен. Таким образом, указ от 11 августа 1904 г. не мог оказать большого влияния на изменение торговой правоспособности основной массы проживавшего в России еврейского населения.

Оставалось лишь ожидать «общего пересмотра законодательства о евреях», на которое неоднократно указывалось в нормативно-правовых актах, касавшихся «еврейского вопроса». Однако такой пересмотр в исследуемый период так и не был произведен, а вновь принимавшиеся акты носили частный характер и не могли изменить сложившегося положения.

К этим актам следует отнести Высочайше утвержденные 22 августа 1909 г. и 6 октября 1910 г. положения Совета Министров об оставлении на жительство в г. Москве и в прочих городах Московской губернии евреев-купцов первой гильдии, водворившихся там после издания Высочайше утвержденного 22 января 1899 г. положения Комитета Министров без требуемого этим положением разрешения. Это право, как говорилось в первом документе, предоставлялось «в путях Монаршего милосердия»²⁴³. Вторым актом было постановлено «разрешить дальнейшее жительство в городе Москве и прочих городах Московской губернии тем из совершеннолетних сыновей евреев-купцов первой гильдии, уже получивших таковое разрешение на основании Высочайшего повеления 22 авг. 1909 года (32502), участие коих в ведении торговых дел их родите-

15 лет состоявших в сей гильдии как в черте еврейской оседлости, так и вне оной, и членов их семейств» (п. 1 б). «Евреи, перешедшие в купцы 1-й гильдии за черту оседлости и прекратившие до истечения 10 лет выборку купеческих той же гильдии документов, имеют право вновь причисляться к купечеству 1-й гильдии во внутренних губерниях, не отбывая вторично 5-ти-летнего срока состояния в той же гильдии в черте оседлости» (п. 4). Пункт 5 Указа предоставлял евреям, пробывшим 10 лет в купечестве первой гильдии (хотя бы и с перерывами) право приписываться к городским обществам внутренних губерний и проживать в Империи повсеместно с членами семьи в течение указанного 10-летнего срока. в) На евреев, состоявших в ремесленных обществах, «пока они будут заниматься своими ремеслами и мастерствами» (п. 1 в). г) На «евреев отставных нижних чинов, поступивших на службу по Рекрутскому Уставу» (п. 1 г). Такие же права предоставлялись «воинским чинам из евреев, кои, участвуя в военных действиях на Дальнем Востоке, удостоились пожалования знаками отличия или вообще беспорочно несли службу в действующих войсках» (п. 7). Кроме того, право повсеместного жительства в Империи, включая и сельские местности вне черты еврейской оседлости, было предоставлено евреям, удостоенным звания коммерции-советников и мануфактур-советников, а также членам их семей (п. 6). ПСЗ – III. Т. XXIV. № 25016. Августа 11 1904 г. Именной Высочайший указ, данный Сенату «О некоторых изменениях в действующих постановлениях о правах жительства евреев в различных местностях Империи». С. 871 – 872.

²⁴³ ПСЗ – III. Т. XXIX. № 32502. Августа 22 1909 г. Высочайше утвержденное положение Совета Министров «Об оставлении на жительстве в городе Москве и в прочих городах Московской губернии евреев-купцов первой гильдии, водворившихся там после издания Высочайше утвержденного, 22 Января 1899 года, положения Комитета Министров без требуемого означенным положением разрешения». С. 724.

лей представляется для продолжения сих дел необходимым, с тем, чтобы Министру Внутренних Дел представлено было утверждать список таковых лиц и чтобы впредь никаких изменений или дополнений этого списка допускаемо не было»²⁴⁴.

Изменения, внесенные законодательными актами 1898–1904 гг., были включены в Свод законов Российской Империи, в том числе и в приложение к ст. 791 (прим. 1) Законов о состояниях – «Особенные правила о торговых и промышленных правах евреев»²⁴⁵, которое сохраняло силу до 1917 года.

И если для основной массы российских предпринимателей принадлежность к купеческому сословию в начале XX в. уже не имела большого значения для организации своего бизнеса (равно как нахождение в известном сословии не означало ни занятия, ни рода жизни данного лица), то для евреев наличие сословных прав купца 1-й гильдии по-прежнему, вопреки новым финансовым законам, вопреки Положению о государственном промысловом налоге и вопреки экономическим интересам государства, сохраняло решающее значение. Всякий был вправе заниматься торговлей и промыслами, уплачивая известный налог по размеру предприятия. И только еврею необходимо было состоять в купечестве первой гильдии для того, чтобы иметь право производить торговлю вне черты оседлости. Если же он сокращал внешние размеры своей торговли, если его торговое предприятие не соответствовало первому разряду, то он изгонялся в черту оседлости, какова бы ни была его предприимчивость, его энергия и трудолюбие. В этих условиях вряд ли можно говорить о существовании в России на рубеже XIX–XX вв. подлинной свободы частного предпринимательства.

Однако, несмотря на законодательные стеснения и позицию местной администрации, еврейская буржуазия прочно закрепилась в торговой сфере экономики многих регионов России²⁴⁶. Участие еврейского населения в торговой деятельности происходило при определенных закономерностях: евреи занимались торговлей почти исключительно в городах и в основном в конкретных ее сферах²⁴⁷. И, несмотря на малочисленность ев-

²⁴⁴ ПСЗ – III. Т. XXX. № 34266. Октября 6 1910 г. Высочайше утвержденное положение Совета Министров «О порядке выполнения Высочайше утвержденного, 22 Августа 1909 года, положения Совета Министров об оставлении на жительство в городе Москве и прочих городах Московской губернии евреев-купцов первой гильдии». С. 1164.

²⁴⁵ Свод законов Российской Империи. Т. IX. Свод законов о состояниях. С. 176.

²⁴⁶ О росте влияния и экономической мощи евреев в России в исследуемый период в яркой научно-публицистической манере повествует В. Б. Миронов. См.: Миронов В. Б. Российская империя XIX – начала XX века. М.: Вече, 2011. С. 408 – 435.

²⁴⁷ Например, в городах Оренбургской губернии к началу XX в. еврейская буржуазия почти полностью монополизировала торговлю золотыми и серебряными вещами, готовым платьем, часами, табаком, шля-

рейской торговой буржуазии, многие ее представители занимали в начале XX в. видное место в экономической жизни страны²⁴⁸. По подсчетам О. В. Будницкого, в 1914 г. иудеи составляли около 20 % деловой элиты России²⁴⁹.

Торговая правоспособность иностранцев. Влиял на торговую правоспособность и статус иностранца. По общему правилу, иностранцам и иностранным обществам дозволялось брать промысловые свидетельства и пользоваться всеми соединенными со взятием таких свидетельств правами наравне с «природными подданными Империи»²⁵⁰. Циркуляр от 17 октября 1912 г. разъяснял, что комиссионеры, которые не держат запасы товаров, а служат исключительно посредниками между продавцами и покупателями, не обязаны приписываться к купеческим гильдиям. Коммивояжеры, приезжающие в Россию для сбыта товаров, обязаны получать на таможне торговое свидетельство, дающее право на пребывание в стране. Однако, на представителей торговых фирм, прибывавших в Россию исключительно для приобретения товаров, это требование не распространялось, и они могли совершать сделки без приобретения торговых свидетельств²⁵¹.

По действовавшим на рубеже XIX – XX веков принципам международного права, пребывание иностранцев не запрещалось даже во время войны государства с их отечеством, если их торгово-промышленная деятельность была посвящена «мирным занятиям». Что касается купеческих судов, принадлежащих подданным воюющей стороны, то им назначался срок для отплытия в отечество.

Исключениями из общего правила об уравнивании иностранцев с местными гражданами были лишь некоторые отрасли торговли, деятельность в которых имела «должностной характер» или находилась «в близкой связи с ограждением политических интересов страны; как равно по соображениям экономического и культурного свойства существуют особые правила относительно иностранных торговых обществ, осуществления прав интеллектуальной собственности иностранцев и участия иностранцев в судеб-

пами, аптечным товаром. Уральский торгово-промышленный адрес-календарь на 1908 год. Пермь, б.г. С. 221– 230.

²⁴⁸ Подробнее см.: Жолобова Г. А. Торговая правоспособность евреев в России во второй половине XIX – начале XX века // Известия высших учебных заведений. Правоведение. СПб., 2004 г. № 2. С. 201 – 202.

²⁴⁹ Будницкий О. В. Российские евреи между красными и белыми (1917 – 1920). М., 2006. С. 50.

²⁵⁰ Свод законов Российской Империи. Т. XI. Ч. 2. Устав Торговый, изд. 1903 г. ст. 2, 164; Т. X. Свод Законов Гражданских, изд. 1900 г. ст. 2139; Т. IX. Законы о Состояниях, изд. 1899 г. ст. 828; Т. XI. Ч. 2. Устав о Промышленности, изд. 1893 г. ст. 377 и прим.

²⁵¹ Томпсон С. Р. Российская внешняя торговля XIX – начала XX в.: организация и финансирование. Пер. с англ. Ю. А. Петрова. М.: РОССПЭН, 2008. С. 106.

ных процессах»²⁵². Так биржевыми маклерами не могли быть иностранцы (в силу их должностного положения), что было предусмотрено Уставами многих бирж; иностранцы не могли быть содержателями пороховых заводов (ст. 265. Устава о промышленности, изд. 1893 г.), а занятие нефтяным промыслом для них возможно было лишь с особого, принимаемого в каждом отдельном случае, разрешения (Устав горный по Прод. 1895 г. ст. 547 прим. и прил. к ст. 544 пр. 2).

Привилегированную группу (ст. 826 Законов о состояниях, изд. 1899 г.) составляли торгующие иностранцы–капиталисты и хозяева значительных мануфактурных и фабричных заведений, которые без вступления в российское подданство могли быть причислены лично к званию почетных граждан, «когда, по усмотрению ожидаемой от них пользы, Министерство будет о том ходатайствовать. В таком случае преимущества почетного гражданства присвоятся иностранцам особенным указом, Правительствующему Сенату объявляемым»²⁵³.

Что же касается иностранцев-евреев, то, по общему правилу, они не допускались к переселению в Россию или вступлению в российское подданство (ст. 819 Законов о Состояниях, изд. 1899 г.). Им могло быть предоставлено «с торгово-промышленною целью и по особым уважениям, только временное пребывание в империи – краткосрочное для закупки товаров и банкирских надобностей, и на более продолжительный срок для производства торговли и банкирских операций, при условии платежа первогильдейских пошлин»²⁵⁴.

Рассмотрением прав и условий допуска евреев-иностранцев в пределы Российской Империи в отношении каждого конкретного лица с установлением права получения им торговых документов в определенной местности занимался Департамент торговли и мануфактур, вступая в сложную переписку с Министерствами иностранных и внутренних дел²⁵⁵.

19 мая 1882 г. Департаментом полиции МВД на имя губернаторов был разослан циркуляр № 1277, в котором внимание местных властей обращалось на то, что «ино-

²⁵² Федоров А. Ф. Торговое право. Одесса, 1911. С. 165.

²⁵³ Удинцев В. А. Русское торгово-промышленное право. Киев, 1907. С. 70.

²⁵⁴ 30 октября 1893 г. – Представление Министерства финансов в Государственный совет «Об изменении штатов Департамента торговли и мануфактур» с изложением целей, принципов и мер торгово-промышленной политики // Судьбы России. Проблемы экономического развития страны в XIX – начале XX вв.: документы и мемуары государственных деятелей. СПб., 2007. С. 339.

²⁵⁵ Примеры такой переписки содержат документы РГИА. Ф. 20. Оп. 4. Д. 2788 «О высылке за границу иностранных евреев, занимавшихся торговлей без разрешения Торгового Устава»; РГИА. Ф. 20. Оп. 4. Д. 2804 «Об установлении срока на получение иностранными евреями разрешений на торговлю» и др.

странные евреи, на основании действующих законоположений, могут производить торговлю в России только по купеческим свидетельствам первой гильдии, причем в черте таможенной торговля разрешается им в течение года, т. е. срока дозволенного там пребывания, а на производство торговли вне таможенной черты они обязаны испросить разрешение трех Министерств: Финансов, Внутренних и Иностранных Дел»²⁵⁶. К тем же евреям-иностранным подданным, которые такового разрешения не получают, Министерством внутренних дел, по соглашению с Министерством финансов, предписывалось применять нормы по аналогии с п. 4 примечания 3 к ст. 128 Устава Торгового (по Прод. 1876 г.), в соответствии с которыми «евреям русским подданным, поселившимся вне черты еврейской оседлости и приобретшим там недвижимую собственность, в случае выбытия из 1-й гильдии, дается для выезда в черту оседлости двухлетний срок». При этом, на основании ст. 135 Положения о пошлинах за право торговли и промыслов, Казенным палатам предписывалось делать распоряжения «о немедленном закрытии содержимых сими лицами торговых и промышленных заведений»²⁵⁷.

Исключение предусматривалось лишь для среднеазиатских евреев, которые могли даже вступать в подданство России под условием поступления их в купеческие гильдии (прим. 1 к ст. 819), что объяснялось, по-видимому, стремлением России расширить среднеазиатскую торговлю. По трактату, заключенному еще в 1868 г. с Эмиром Бухарским, всем бухарским подданным, не исключая и евреев, было предоставлено право «приезжать по торговым делам в Россию и проживать свободно во всех городах Российской Империи»²⁵⁸. В связи с законодательными мерами, проводимыми с начала 80-х годов против евреев, в июле 1885 г. на места были разосланы уведомления о том, что «8 п. ст. 486. Т. XIV., по Прод. 1876 г. не касается бухарских подданных евреев, для которых существует, согласно ходатайству Туркестанского Генерал-Губернатора, особое распоряжение Министерства Иностранных Дел и Департамента Полиции...» В силу этого «Бухарские евреи не должны быть подвергаемы таким ограничениям, каким подлежат другие евреи... и т. к. Бухарские евреи весьма часто вынуждены оставаться в Москве по торговым делам более того срока, на который взяты ими билеты, то в видах устранения

²⁵⁶ РГИА. Ф. 20. Оп. 4. Д. 3481. Л. 2 – 2 об. Из Отношения Управляющего Ковенской Казенной Палатой Директору Департамента Торговли и Мануфактур от 9 марта 1883 г. № 6545 о разъяснении порядка производства торговли иностранными евреями, издавна живущими в Ковенской губернии.

²⁵⁷ РГИА. Ф. 20. Оп. 4. Д. 3481. Л. 30 – 30 об. Из Отношения Департамента Торговли и Мануфактур в Ковенскую Казенную Палату от 8 марта 1884 г. № 1920 относительно евреев-иностранцев, издавна живущих в Ковенской губернии.

²⁵⁸ ГАОО. Ф. 10. Оп. 1. Д. 34. Л. 5 – 5 об.

всяких стеснений в деле торговли предоставляется право Бухарским евреям возобновлять просроченные паспорта ... и оставаться в Москве на жительстве по временным свидетельствам местной полиции впредь до получения паспорта»²⁵⁹.

Законом от 5 июня 1900 г. среднеазиатским евреям – иностранным подданным было разрешено «приезжать на жительство в пограничные города Туркестанского края под условием взятия промысловых свидетельств»²⁶⁰, а тем, которые имели торговые дела в России, было предоставлено в течение пяти лет, начиная с 1 января 1901 г., право приезда в Россию и производства торговли «на существующих основаниях»²⁶¹ (Эти положения были включены в Свод законов как прим. 4 к ст. 819 по Прод. 1902 г.).

Однако позже, по свидетельству Ю. Гессена, последовало распоряжение об удалении бухарских евреев, сначала – к 1905 году, после отсрочек – к 1910 г. – из пределов страны. Им было разрешено жительство в немногочисленных пограничных пунктах, куда они могли переселиться из других местностей²⁶².

Действовавший закон гласил, что из числа иностранных евреев допускаются к постоянному поселению в черте оседлости те, кто приедет «с намерением учредить фабрики и заводы, кроме винокуренных, и на сие получают разрешение; при этом они обязаны дать подписку, что учредят помянутые заведения в течение трехлетнего срока. Приезжающим в Россию из-за границы евреям иностранным подданным, известным по своему положению в обществе и по обширным торговым оборотам, дозволяется, на основании особого разрешения, производить в Империи торговлю, учреждать банкирские конторы и устраивать фабрики, с выборкою ими промысловых свидетельств на торговые предприятия первого разряда или на промышленные предприятия одного из первых трех разрядов (пр. 2 ст. 819, пр. 2 ст. 827 Зак. о Сост. 1899)»²⁶³.

Но необходимость заключения торговых договоров с иностранными государствами, по свидетельству Министерства финансов, «казалось бы уже успела привести к убеждению, что эти правила несостоятельны, ибо вопреки мнению Департамента Полиции, иностранные европейские государства не делают и не допускают никакого разли-

²⁵⁹ ГАОО. Ф. 10. Оп. 1. Д. 34. Л. 14 – 14 об.

²⁶⁰ ПСЗ – III. Т. XX. № 18743. Июня 5 1900 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О правах средне-азиатских евреев иностранных подданных». С. 606.

²⁶¹ Там же.

²⁶² Гессен Ю. Закон и жизнь. Как созидались ограничительные законы о жительстве евреев в России. СПб., 1911. С. 178 – 179.

²⁶³ Удинцев В. А. Русское торгово-промышленное право. Киев, 1907. С. 71.

чия между лицами, занимающимися торговлей и промышленностью по исповеданию»²⁶⁴. Тем не менее, в исследуемый период они не претерпели существенных изменений.

Таковы ограничения свободы торговли и промыслов «по состояниям». **Как видно из изложенного**, право заниматься торговлей имели лица обоего пола, принадлежащие к любому сословию, объем же ограничений в бóльшей степени зависел от занятия определенной должности и принадлежности к лицам иудейского вероисповедания²⁶⁵.

До 1898 года законным правом на повсеместное производство торговли и промыслов в России пользовались лишь те евреи, которые, выбыв из податных званий, получили право повсеместного жительства в Империи (это лица с высшим образованием, медицинский персонал), или же имели право на повсеместную приписку к мещанским или купеческим обществам (отставные нижние чины, купцы первой гильдии). Кроме того, исключением считалось и то, что вне черты оседлости, в месте своего пребывания, торговлей и промыслами могли заниматься ремесленники, приписанные к цехам внутренних губерний, пока они остаются в цехах. Но на практике и эти основания порой расценивались как недостаточные для предоставления возможности свободного занятия торговым промыслом. Евреи же, приписанные к мещанским и купеческим обществам в черте оседлости, но не имевшие права состоять в таких обществах за ее пределами, лишены были тем самым возможности приобрести право на занятие торговым промыслом во внутренних губерниях, неизбежно связанное с припиской к обществам.

После принятия Положения о государственном промысловом налоге 1898 г. положение евреев не изменилось. Правило о свободе получения промысловых свидетельств никак не согласовывалось с подробным перечнем торговых действий, дозволенных или запрещенных евреям-купцам первой гильдии в местах временного их проживания вне черты оседлости на основании приложения к ст. 791 Т. IX. Свода законов изд. 1899 г. «Особенные правила о торговых и промышленных правах евреев». Не согласовывалось оно и со ст. 1171 Уложения о наказаниях уголовных и исправительных, устанавливающей наказание за недозволенную торговлю вне черты оседлости в виде конфискации товаров и высылки.

Манифест «Об усовершенствовании государственного порядка» от 17 октября 1905 г., обещавший даровать населению «незыблемые основы гражданской свободы на

²⁶⁴ РГИА. Ф. 22. Оп. 4. Д. 547. Л. 19.

²⁶⁵ Жолобова Г. А. Изменение торговой правоспособности физических лиц в пореформенной России конца XIX – начала XX вв. // Государство и право. 2004. № 5. С. 74 – 80.

началах действительной неприкосновенности личности, свободы совести...»²⁶⁶, и последовавшее за ним законодательство, не внесли существенных изменений в правовое положение лиц, ограниченных в правах в связи с исповеданием иудейской религии²⁶⁷.

И если для основной массы российских предпринимателей принадлежность к купеческому сословию в начале XX в. уже не имела большого значения для организации своего коммерческого дела, то для евреев наличие сословных прав купца 1-й гильдии по-прежнему, вопреки новым финансовым законам, вопреки Положению о государственном промысловом налоге и вопреки экономическим интересам государства, сохраняло решающее значение. Всякий был вправе заниматься торговлей и промыслами, уплачивая известный налог по размеру предприятия. И только еврею необходимо было состоять в купечестве первой гильдии для того, чтобы иметь право производить торговлю вне черты оседлости. Если же он сокращал внешние размеры своей торговли, если его торговое предприятие не соответствовало первому разряду, то он изгонялся в черту оседлости, какова бы ни была его предприимчивость, его энергия и трудолюбие. Следствием этих правовых норм стало увеличение численности евреев в составе первогильдейского купечества. Однако это отнюдь не свидетельствовало о расширении «еврейской торговли» или об увеличении числа торгующих евреев.

Возникавшие из применения некоторых законодательных «льгот» к отдельным евреям недоразумения на практике сводились, прежде всего, к толкованию права конкретных евреев на принадлежность к той или другой категории лиц, освобожденных от обязательного пребывания в черте оседлости. Решение вопросов о торговых правах евреев все более смещалось из законодательной сферы к административному регулированию. При этом на всех уровнях МВД в исследуемый период наблюдалось стремление толковать действовавшие законы в русле еще большего их ограничения, чему в интересах развития торговли пыталось сопротивляться Министерство финансов.

Эти ограничения евреям приходилось обходить буквально «на каждом шагу» и за «обход» уплачивать известные суммы начальствующим лицам. Именно это давало повод к постоянным обвинениям евреев в ухищрениях и неблагонамеренности, а сам обход вменялся им в проступок или преступление, подлежащее строгим мерам наказания.

²⁶⁶ ПСЗ – III. Т. XXV. № 26803. Октября 17 1905 г. Манифест «Об усовершенствовании Государственного порядка». С. 754.

²⁶⁷ Все дела о евреях, включая о торговле и промыслах, вскоре были переданы из Департамента полиции в Департамент общих дел МВД, о чем циркуляром от 13 декабря 1905 г. № 33387 сообщалось губернаторам и градоначальникам. ГАОО. Ф. 10. Оп. 1. Д. 143. Л. 376.

Это же укореняло мысль о необходимости «бдительного и неослабного за евреями полицейского надзора», ставящего всех их в положение людей неблагонадежных. В отличие от средневековых гонений на евреев по причинам религиозного характера, в конце XIX в. этому народу стали предъявлять претензии нравственного, и как следствие – экономического и политического порядка. В результате, полиция вместо сосредоточения своих сил на работе по предупреждению и пресечению проступков и преступлений, заключавшихся в нарушениях общих в государстве законов, была перегружена работой по борьбе с «еврейским предпринимательством».

В отличие от министра внутренних дел, предполагавшего разрешительный тип правового регулирования торговой деятельности евреев, министр финансов, опираясь на официальные разъяснения Правительствующего Сената, в правоприменительной практике предлагал основываться на общедозволительном типе. Отсутствие в государстве единого подхода к пониманию типа правового регулирования торговых правоотношений вело к непоследовательности действия властей, а значит, и к их произволу. Ситуация усугублялась произвольностью толкования действовавшего законодательства: Сенатские решения «еврейского вопроса» были часто разноречивы и весьма казуистичны и в большинстве случаев ограничивали права, предоставленные евреям существовавшим законодательством. Попытки Министерства финансов настоять на аутентичном толковании законодательства и доказать не только несоответствие официальных разъяснений Сената общему смыслу закона, но и нецелесообразность подобных ограничений, не увенчались успехом.

В итоге, на рубеже XIX–XX вв. в отношении торговой деятельности евреев в России чаще всего применялся разрешительный тип правового регулирования, при котором было «запрещено все, что прямо не разрешено». Формами ограничения свободы торгового предпринимательства вне черты общей еврейской оседлости стали не только необходимость получения особого разрешения на занятие торговым промыслом и запрет на определенные виды торговой деятельности, но и установление конкретного перечня дозволенных торговых операций.

Таким образом, в 1881 – 1913 гг. Россия оставалась страной, в которой не было подлинной свободы частного торгового предпринимательства.

Сохранение на рубеже XIX – XX веков в стране, относящей себя к цивилизованному обществу, дискриминации по религиозным убеждениям (исповедание иудаизма)

при провозглашении свободы совести, свободы передвижения и свободы промысловой деятельности на всем пространстве Российской Империи для всех прочих граждан и для иностранцев всего мира (за исключением, опять же, евреев) – представлялось непонятной аномалией. Ведь положение, при котором иностранец пользовался в чем бы то ни было преимуществом перед подданным страны, обязанным отбывать все повинности (не исключая «повинности кровью» – воинской), и оставляющем свои заработки в своем же отечестве (а не за границей), существенно ущемляло интересы подданных этого государства. Кроме нравственной стороны, подрывавшей авторитет государства, такое положение было отрицательным и с экономической точки зрения. Ведь государство, стесняя торгово-промышленную деятельность значительной массы предприимчивых людей, ограничивая поле приложения их труда и создавая искусственные географические помехи к свободному проявлению промышленной и торговой инициативы, уменьшало тем самым размер собираемых налогов и повинностей, значительно сужая круг источников обогащения самого государства, а также задерживало экономическое развитие регионов. Существование черты оседлости и законодательных ограничений в отношении многомиллионной народности способствовало к тому же правовой деморализации чиновников администрации и полиции, пользующихся этими ограничительными нормами для взимания противозаконных поборов. Парадокс заключался в том, что, желая снизить социальную напряженность, правительство принимало ограничительные меры против евреев, способствуя тем самым еще большему обострению этой напряженности.

Ни одна из попыток отмены ограничений в отношении евреев и упразднения черты оседлости, предпринимавшихся со времен правления Александра II, не увенчалась успехом. И здесь важно осознавать, что за любым, даже самым «трезвомыслящим», решительным и сильным чиновником высшего ранга стоял Император, не обладавший решимостью или желанием кардинальных перемен в этом вопросе.

В этой связи показателен следующий факт. П. А. Столыпин, «близко знакомый с еврейским вопросом» в Западном крае и понимавший практическую несостоятельность многих ограничений, предпринимал попытку изменить их статус. По воспоминаниям В. Н. Коковцова, в 1906 г. в одном из октябрьских заседаний Совета Министров его председателем (а по совместительству и министром внутренних дел) на обсуждение был вынесен «конфиденциальный вопрос» «об отмене в законодательном порядке некоторых едва ли не излишних ограничений в отношении евреев, которые особенно раздра-

жают еврейское население России и, не внося никакой реальной пользы для русского населения, потому что они постоянно обходятся со стороны евреев, – только питают революционное настроение еврейской массы и служат поводом к самой возмутительной противу-русской пропаганды со стороны самого могущественного еврейского центра – в Америке. <...> В его личном понимании было бы наиболее желательно отменить такие ограничения, которые именно отвечают потребностям повседневной жизни и служат только поводом к систематическому обходу законов и даже злоупотреблениям низших органов администрации»²⁶⁸. Обмен мнениями между министрами, полагавшими, что вопрос был поставлен на обсуждение с ведома Николая II, носил «весьма благожелательный характер» и не вызвал принципиальных возражений. Только лишь Государственный контролер Шванебах заметил, что «нужно быть очень осторожным в выборе момента для возбуждения еврейского вопроса, так как история нашего законодательства учит нас тому, что попытки к разрешению этого вопроса приводили только к возбуждению напрасных ожиданий, так как они кончались обыкновенно второстепенными циркулярами, не разрешавшими ни одного из существенных вопросов и вызывали одни разочарования»²⁶⁹.

Вскоре работа была завершена, целый ряд весьма существенных ограничений предположен к исключению из закона²⁷⁰. Журнал Совета Министров пролежал у Николая II необычно долго, и только 10 декабря 1906 г. был возвращен П. А. Столыпину с сопроводительным письмом Царя, наполненным мистицизмом: «Возвращаю Вам журнал Совета Министров по еврейскому вопросу не утвержденным. Несмотря на вполне убедительные доводы в пользу принятия положительного решения по этому делу – внутренний голос все настойчивее твердит Мне, чтобы Я не брал этого решения на Себя. До сих пор совесть моя никогда меня не обманывала. Поэтому и в данном случае я намерен следовать ея велениям. Я знаю, Вы тоже верите, что «сердце Царево в руках Божии». Да будет так. Я несу за все власти Мною поставленные великую перед Богом ответственность и во всякое время готов отдать Ему в том ответ»²⁷¹.

Некоторое сокращение ограничительных положений торговой правоспособности евреев будет продиктовано условиями начавшейся вскоре Первой мировой войны. Кар-

²⁶⁸ Коковцов В. Н. Из моего прошлого. Воспоминания 1903 – 1919 гг. Т. I. Париж, 1933. С. 236 – 237.

²⁶⁹ Там же, с. 237.

²⁷⁰ Там же, с. 238.

²⁷¹ Там же, с. 238 – 239.

динальное же решение «еврейского вопроса» произойдет спустя 10 лет в ходе революционных событий 1917 года, в результате которых падет монархия, а ограничительные нормы в отношении лиц иудейского вероисповедания будут отменены на всей российской территории.

1.3. «Объективные» ограничения свободы торговли. Обеспечение безопасности непродовольственных товаров

Российское законодательство 1881–1913 гг. устанавливало ряд ограничений принципа свободы торговли, касавшихся предмета торговых действий. Такие ограничения в науке торгового права конца XIX–начала XX в. именовались «объективными»²⁷².

Условно можно выделить следующие способы ограничения свободы торговли, которые использовались в механизме правового регулирования в отношении предмета торговых действий:

- а) введение монополии на торговлю отдельными товарами;
- б) установление запрета на производство и торговлю отдельными видами продукции;
- в) необходимость получения особого разрешения на производство некоторых видов торговли и ее особая правовая регламентация;
- г) дозволение на торговлю только определенным перечнем товаров.

Введение государственной **монополии**, как правило, вызывалось фискальными интересами, дополняемыми некоторыми социально-политическими и нравственными соображениями. Примером может служить винная монополия, учрежденная в России в 1894 г.

Выделка игральных карт составляла исключительную привилегию (монополию) Императорских воспитательных домов, находящихся в ведении Учреждений Императрицы Марии и обращающих доходы с карт на содержание самих воспитательных домов. Законодательство исследуемого периода подробно регламентировало вопросы организации производства и торговли игральными картами: порядок изготовления и нало-

²⁷² Помимо «объективных» ограничений, выделялись и «субъективные», сущность которых состоит в том, что некоторым лицам запрещается производить торговлю». Нерсесов Н. О. Торговое право: Конспективный курс лекций по торговому и вексельному праву. М., 1896. С. 46 – 47.

жения бандероли, хранения карт, передачи на реализацию, распределения полученной прибыли²⁷³. Иностраные карты и карты, изготовленные на частных отечественных фабриках, в соответствии со ст. 66 Устава о промышленности, считались запрещенным товаром²⁷⁴. Ст. 1351 Уложения о наказаниях гласила: «Если кем либо будет устроена фабрика карточная, то подвергаются конфискации все найденные в сей фабрике машины, инструменты, снаряды и выделанные карты и с виновного взыскивается сверх того от ста до пятисот рублей»²⁷⁵. Нарушением также считалась продажа «игранных» карт или карт с разорванными бандеролями и обертками. Для усиления борьбы с незаконной продажей игральные карты, нормы Уложения о наказаниях по Продолжению 1906 г. были дополнены следующей ответственностью: «Виновные в продаже запрещенных игровых карт подвергаются: сверх конфискации карт, денежному взысканию по пятнадцати рублей с каждой дюжины колод в пользу открывателей и уличителей виновного; при этом количество карт менее дюжины считается за полную дюжину»²⁷⁶.

По общему правилу, законодательство второй половины XIX – начала XX вв. не допускало к учреждению компании, предмет деятельности которых представлялся «явно несбыточным» или противозаконным, нарушающим нормы нравственности, общественного порядка, а также мог принести ущерб государственным доходам, «вред промышленности» или противоречил «доброй вере в торговле»²⁷⁷. Сохранялся **запрет** на торговлю «невольниками, вывозимыми из-за границы»²⁷⁸, впервые появившийся в законодательстве России в 1804 г.²⁷⁹

Устав Врачебный возлагал на полицию и городское общественное управление (городские думы и управы) обязанность следить за тем, чтобы «нигде отнюдь не продавались съестные припасы несвежие и для здоровья вредные, как то: дурной хлеб, гнилые

²⁷³ 9 апреля 1886 г. Управляющим Министерством Юстиции было объявлено Высочайшее повеление «Об упразднении должности Комиссара Московского карточного магазина и двух присяжных при нем счетчиков и о надзоре за карточной торговлею в столицах». ПСЗ – III. Т. VI. № 3624. С. 151 – 152. 5 мая 1892 г. Высочайшим повелением, объявленным Министром Юстиции, было введено в действие «Высочайше утвержденное Положение о карточной фабрике и утвержден штат этой фабрики». ПСЗ – III. Т. XII. № 8589. С. 339 – 341.

²⁷⁴ Свод законов Российской Империи. Т. XI. Ч. 2. Устав о промышленности (Изд. 1893 г.), ст. 66. С. 1200.

²⁷⁵ Свод законов Российской Империи. Т. XV. Ч. 1. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных (По Прод. 1906 г.). С. 547.

²⁷⁶ Там же.

²⁷⁷ Удинцев В. Русское торгово-промышленное право. Киев, 1907. С. 290-291.

²⁷⁸ Свод законов Российской Империи. Т. X. Свод Законов Гражданских. Изд. 1900 г., ст. 1404.

²⁷⁹ Лексис В. Торговля. Ч. II. Фондовая биржа и внутренняя торговая политика. Рига, 1914. С. 131.

мясо и рыба, масло, овощи и т. п.»²⁸⁰. Запрещалась продажа продуктов, подслащенных сахарином, и вообще употребление при производстве лакомств вредно действующих веществ, торговля сырым и недопеченным хлебом, мясом палого скота, или убитого в момент издыхания, мясом издохших птиц, а также торговля «спитым чаем и чаем капорским (именуемым «иван-чай»)»²⁸¹. Таким образом, была запрещена продажа испорченных и вредных для здоровья продуктов питания.

Соображениями охраны естественных богатств страны и предотвращения их истощения вызывался запрет перевозить, разносить, а также продавать и покупать дичь через десять дней после окончания срока разрешенной на нее охоты. Правда, в городах торговля дичью, убитой зимой (до 1 марта), разрешалась в любое время, но с соблюдением соответствующих правил (ст. 346, 347 Устав сельского хозяйства 1903 г.)²⁸². Подобным же образом определялись условия и календарные сроки, во время которых запрещалась торговля пиявками, к тому же продажа пиявок должна была производиться счетом, а не на вес или мерою. Эти постановления содержались в Уставе сельского хозяйства в составе Свода законов Российской Империи²⁸³.

Производство некоторых отраслей торговли требовало предварительного заявления, а иногда – **особого разрешения**. К числу последних предприятий относились типографии, литографии, металлографии, книжная торговля, библиотеки и повременные издания, получавшие разрешение на открытие у местных губернских властей или градоначальника. В соответствии с Уставом о цензуре и печати (изд. 1890 г.), лица, получившие право на открытие книжного магазина или лавки, обязаны были заявить, где именно будут находиться их заведения и кто должен считаться ответственным лицом в каждом из них.

Продажа всех дозволенных книг и повременных изданий не в лавках, а на улицах и площадях, равно как и в разнос, дозволялась всякому, но при условии получения, помимо установленного для такой торговли свидетельства, разрешения местного полицейского начальства на производство этого промысла²⁸⁴. Правила о порядке выдачи дозволений на право разносной торговли произведениями печати и о наблюдении за произ-

²⁸⁰ Лексис В. Торговля. Ч. II. Фондовая биржа и внутренняя торговая политика. Рига, 1914. С. 133.

²⁸¹ Свод законов Российской Империи. Устав Врачебный. Т. XIII. (Издание 1905 года), Ст. 660, 665. СПб., 1905. С. 124 – 125.

²⁸² Удинцев В. Русское торгово-промышленное право. Киев, 1907. С. 290.

²⁸³ Свод законов Российской Империи. Т. XII. Ч. 2. Устав Сельского Хозяйства. СПб., 1903.

²⁸⁴ Свод законов Российской Империи. Т. XIV. Устав о Цензуре и Печати по Прод. 1902 г., ст. 176, 177.

водством сего промысла, разосланные при Циркуляре министра внутренних дел 10 августа 1865 г. № 171, предписывали полицейским начальствам выдавать дозволения только удостоверившись, что лица, ходатайствующие о их получении, пользуются полной гражданской правоспособностью и лично благонадежны, а также, что они не состоят под следствием и судом и не подвергались ранее судебному преследованию за какие-либо уголовные преступления или за неправильное производство разносной торговли произведениями печати²⁸⁵. Однако 15-летний опыт действия этих правил показал, что, соответствуя своему предназначению там, где вопрос касался лиц, осуществлявших торговлю в одном определенном месте, вместе с тем правила являлись весьма стеснительными для странствующих торговцев, именуемых офенями, ходябщиками или коробейниками. Вынуждая странствующих торговцев книгами просить в каждом попадающемся на пути их следования городе и уезде дозволение от местных полицейских начальств на торговлю, они, «кроме излишнего обременения полиции по выдаче подобных дозволений, вовлекают этих торговцев в тягостные для них хлопоты, издержку и трату времени по исходатайствованию множества дозволений на один и тот же предмет»²⁸⁶. Тем более что торговлю произведениями печати разносчикам запрещалось производить совместно с другим товаром под угрозой лишения права на торговлю. Это вызвало необходимость изменений в порядке получения разрешения для странствующих книжных торговцев. Циркуляром Главного управления по делам печати от 12 июля 1881 г. № 2783 было признано более правильным возложить выдачу подобных разрешений на губернатора по месту жительства странствующего торговца, с соблюдением всех ранее установленных процедур.

Правительствующий Сенат в определении первого общего собрания 29 ноября 1896 г. – 24 апреля 1898 г. по делу Штейна подтверждал, что хотя закон, обуславливая открытие заведений книжной торговли получением дозволения губернатора, не определяет, чем именно надлежит руководствоваться при выдаче такого дозволения, однако «не подлежит сомнению, что губернатор не пользуется в сем отношении дискреционной властью, но при выдаче разрешения или при отказе в выдаче онаго должен руководствоваться сведениями о благонадежности лица, просящего о выдаче разрешения»²⁸⁷. В

²⁸⁵ Справочная книжка по библиотечному делу, книжной торговле и издательству. /Сост. В. И. Чарнолуцкий. 2-е изд. Пг., 1914. С. 77 – 78.

²⁸⁶ Там же, с. 78 – 79.

²⁸⁷ Там же, с. 76 – 77.

Определении первого общего собрания Правительствующего Сената, вынесенном по делу Феськовича 7 октября 1905 г. – 8 июня 1907 г., обращалось внимание, что при этом ссылка «на недостаточность средств надзора за правильностью книжн. торговли не может служить оправданием невыдачи разрешения как на открытие книж. магазина (ст. 158 и 175 уст. ценз.), так и на производство разносной торговли книгами (ст. 177), ибо во всех тех случаях, когда законом установлен надзор за какого-либо рода деятельностью частных лиц, средства надзора должны сообразоваться с его потребностью, а недостаток этих средств в данный момент не должен служить препятствием развитию дозволенной законом промышленной и торговой деятельности»²⁸⁸.

Уложение о наказаниях уголовных и исправительных за открытие книжного магазина, лавки, или же кабинета для чтения без надлежащего разрешения предусматривало денежное взыскание не свыше 100 рублей. За продажу дозволенных книг и разного рода изданий отдельными номерами не в лавках, а на улицах и площадях, в том числе и в разнос, без дозволения местного полицейского начальства на производство этого промысла, был предусмотрен штраф не свыше 25 рублей. За хранение, продажу, распространение книг или изданий, помещенных в общем каталоге запрещенных книг, или о запрещении которых было объявлено через местное управление, виновным в том содержателям книжных магазинов, лавок, кабинетов, а также уличным и розничным книгопродавцам грозило денежное взыскание до 250 рублей²⁸⁹.

В интересах общественного благоустройства и благочиния Главным управлением по делам печати устанавливался надзор за книжной торговлей, направленный на борьбу с распространением запрещенной литературы. Владельцы книжных магазинов, складов, лавок, ларей и киосков, дабы не подвергаться судебному преследованию или административной каре, должны были следить за тем, чтобы на каждом приобретаемом ими для продажи издании была обозначена фирма типографии, место и год его выпуска. Надзорные функции в С.-Петербурге, Москве, Варшаве, Вильно, Киеве, Лодзи, Одессе, Риге и Тифлисе выполняли особые инспекторы типографий и книжной торговли, а в других местностях – чиновники, назначенные для этого от губернаторов и градоначальников²⁹⁰,

²⁸⁸ Справочная книжка по библиотечному делу, книжной торговле и издательству. /Сост. В. И. Чарнолуцкий. 2-е изд. Пг., 1914. С. 77.

²⁸⁹ Свод законов Российской Империи. Т. XV. Изд. 1885 г. (По прод. 1906 г.) Уложения о наказаниях уголовных и исправительных (ст. 1017 – 1019).

²⁹⁰ ПСЗ – III. Т. VI. № 3461. Января 20 1886 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об устройстве в городах Вильне, Киеве, Одессе и Риге надзора за заведениями, изготовляющими

которые наделялись правом делать внезапные ревизии соответствующих торговых заведений.

Вещи с «ругательными изображениями», оказавшиеся в продаже, подлежали отобранию по ст. 106 Устава о предупреждении и пресечении преступлений²⁹¹. Воспрещалась торговля недозволенными цензурой изданиями (ст. 1019 – 1022 Уложения о наказаниях уголовных и исправительных). На места неоднократно рассылались циркуляры Департамента полиции МВД, призванные обратить внимание властей на необходимость организации борьбы с правонарушениями, распространившимися в этой сфере. Так в Циркуляре от 28.02.1907 г. № 1433, направленном губернаторам, градоначальникам и Варшавскому обер-полицмейстеру, говорилось: «Циркуляром Департамента Полиции от 10 ноября минувшего года за № 7969, предложено было Вашему Превосходительству принять самые решительные меры к прекращению торговли, как на улицах, так и в магазинах, открытыми письмами, фотографическими снимками и другими произведениями безнравственного содержания. // Между тем ныне Министр Народного Просвещения сообщает, что за последнее время к нему стали поступать заявления и жалобы от родителей учащихся, отдельных педагогов, родительских комитетов и даже от самих учащихся на необыкновенное распространение порнографических изданий, без застенчиво выставляемых в витринах магазинов, торгующих картинами, учебными пособиями и письменными принадлежностями. // Вследствие изложенного Департамент Полиции, по приказанию Г. Товарища Министра Внутренних Дел, вновь просит Ваше Превосходительство принять все меры к прекращению торговли упомянутыми выше произведениями безнравственного содержания и к привлечению виновных в том к установленной в законе ответственности»²⁹². Циркуляр МВД от 24 августа 1910 г. обращал внимание губернаторов и градоначальников на необходимость запрета магазинам выставлять на показ в окнах и витринах даже допущенные к продаже книги и брошюры, «относящиеся к половому вопросу, под самыми разнообразными порнографическими названиями», так как «не подлежит сомнению, что выставка на обозрение публики подобных изданий <...>, категорически запрещенная ст. 45 Уст. о нак., нал. мир. суд., не только оскорбляет

произведения печати, и за книжною торговлею». С. 16; Свод законов Российской империи. Т. XIV. Устав о Цензуре и Печати по Прод. 1902 г., ст. 157.

²⁹¹ Свод законов Российской Империи. Т. XIV. Устав о предупреждении и пресечении преступлений, ст. 106.

²⁹² ГАОО. Ф. 10. Оп. 1. Д. 143. Л. 457.

чувство стыдливости, но вместе с тем развращающим образом действует на общественную нравственность, в особенности подрастающего молодого поколения»²⁹³.

В целях защиты фискальных интересов государства и пресечения распространявшихся случаев мошенничества 23 мая 1901 г. Высочайшее утверждение получило мнение Государственного Совета «О воспрещении изготовления, ввоза из-за границы и выпуска в обращение предметов с изображением ценных государственных знаков». На основании этого закона, виновные «в привозе из-за границы с целью выпуска в обращение, изготовлении с той же целью или выпуске в обращение медалей, жетонов, приглачительных билетов, афиш, визитных карточек, прейс-курантов и иных предметов, воспроизводящих изображение денежных знаков или знаков, удостоверяющих поступление акцизного, гербового или почтового сборов, и могущих быть сбытыми за эти знаки», подвергались, сверх конфискации этих предметов, аресту не свыше трех месяцев или денежному взысканию не свыше 300 рублей²⁹⁴. В 1907 г. Главное управление по делам печати Министерства внутренних дел было вынуждено Циркуляром № 8408 от 18 августа обратить внимание губернаторов на следующие факты: «Особенная Канцелярия по кредитной части сообщила Главному Управлению по делам печати, что в С.-Петербурге и других городах империи в писчебумажных магазинах появились в продаже открытые письма с изображением Государственных кредитных билетов. // Принимая во внимание, что выпуск в обращение печатных изделий, воспроизводящих изображение денежных знаков, могущих найти себе сбыт в качестве настоящих денежных знаков в среде малограмотного населения и служить поводом к мошенническим проделкам, воспрещен Высочайше утвержденным 23 мая 1901 г. мнением Государственного Совета <...>, Главное Управление по делам печати просит Ваше Превосходительство сделать распоряжение об изъятии из продажи помянутых открытых писем и о привлечении виновных в их распространении и изготовлении лиц к законной ответственности»²⁹⁵.

Казалось бы, что принцип «свободы торговли» для частных предпринимателей предполагает общедозволительный тип правового регулирования, в соответствии с которым «не запрещенное законом — дозволено», или «разрешено все, что прямо не за-

²⁹³ Справочная книжка по библиотечному делу, книжной торговле и издательству. /Сост. В. И. Чарнолуцкий. 2-е изд. Пг., 1914. С. 69.

²⁹⁴ ПСЗ – III. Т. XXI. № 20124. Мая 23 1901 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О воспрещении изготовления, ввоза из-за границы и выпуска в обращение предметов с изображением ценных государственных знаков». С. 382 – 383.

²⁹⁵ ГАОО. Ф. 10. Оп. 1. Д. 143. Л. 467.

прещено законом». Вместе с тем в России исследуемого периода в отношении мелочной торговли, разносного и развозного торгога параллельно применялся и разрешительный тип, при котором было «запрещено все, что прямо не разрешено». Способами ограничения свободы торговой деятельности стали не только необходимость получения особого разрешения на занятие торговым промыслом в разнос и в развоз, но и **дозволение торговать только определенным перечнем товаров**.

Это нашло отражение в действующем «Положении о пошлинах за право торговли и других промыслов» от 1 января 1863 г.²⁹⁶, которое было уточнено законом от 9 февраля 1865 г.²⁹⁷ В приложениях к этим актам содержались перечни дозволенных к продаже товаров как без взятия свидетельств, так и по свидетельствам и билетам на мелочный, «развозный и разносный торг». Законы предполагали возможность изменения росписи и дополнения ее «другими предметами», по представлению местных начальств и с утверждения министра финансов. Принятое же в 1898 г. «Положение о государственном промысловом налоге» по-прежнему ограничивало возможности мелочной, разносной и развозной торговли определенной росписью товаров, «издаваемой Министром Финансов, по соглашению с подлежащими ведомствами, и представляемой Правительствующему Сенату для распубликования во всеобщее сведение»²⁹⁸.

Об особенностях реализации этих норм в духе разрешительного профиля, например, свидетельствуют материалы дела «О недопущении торговли погребальными покрывалами или саванами, со священными изображениями». 11 июля 1886 г. канцелярией обер-прокурора Святейшего Синода ведомства православного исповедания на имя Управляющего Министерством финансов было направлено отношение за № 3074 такого содержания. «Рязанский мещанин Селиванов, представив в Главное Управление по делам печати экземпляр обращающегося в продаже в г. Воронеже покрывала или савана для усопших, на котором черною типографскою краскою грубо напечатаны – распятие Иисуса Христа, с предстоящими Божию Материю и Св. Апостолом и Евангелистом Иоаном Богословом, с надписью вокруг «Святыи Боже, Святые крепки» и проч., и сколько же неграмотным нанесением текстов Евангелия и слов погребальной стихир, просит о разрешении ему, Селиванову, печатать таковое покрывало в Рязани для продажи в его лавке. Главное Управление по делам печати препроводило означенное покрыв-

²⁹⁶ ПСЗ – II. Т. XXXVIII. Ч. 2: Штаты и Табели. К № 39118. 1863 Января 1. С. 3 – 6.

²⁹⁷ ПСЗ – II. Т. XL. Ч. 2: Штаты и Табели. К № 41779. 1865 Февраля 9. С. 54 – 57.

²⁹⁸ ПСЗ – III. Т. XVIII. Ч. 2: Штаты и Табели. К № 15601. С. 212 – 213, 219.

вало на рассмотрение Московского Духовно-Цензурного Комитета, который не имея сведений, с чьего разрешения производится печатание и продажа подобных покрывал и куда обращается прибыль от их продажи, представил полученный из Главного Управления экземпляр покрывала на благоусмотрение Святейшего Синода, прося дать руководственное указание по сему делу. // По поводу вышеизложенного истребованы были от Воронежского Епархиального Начальства сведения, в коих оказалось, что в г. Воронеж торговля подобными покрывалами производится в иконных лавках купца Митрофана Гниლოსырова, мещан Николая Меркулова, Ивана Анжеурова, Михаила Шестакова, отставного штаб-трубача Николая Жарикова и отставного унтер-офицера Федора Жукова. Все эти лица письменно объяснили, что приобретают покрывала от Киевских оптовых торговцев: купца Андрея Александрова и неизвестных по званию торговцев Екатерины Ждановой и Побожого, что особого на эту торговлю разрешения не имеют, а торгуют покрывалами в течение полутора года на том основании, что им дозволена торговля иконами, книгами и священными изображениями. // Святейший Синод, сообразив изложенное с законами, нашел, что представленный мещанином Селивановым экземпляр погребального покрывала или савана со священными изображениями не принадлежит к числу предметов, торговля коими дозволена законом (Пол. Собр. Зак. Т. XXXVIII 1-го Января 1863 г., прилож. к № 39118). На основании сего и принимая во внимание, что употребление саванов со священными изображениями для возложения на умерших не узаконено церковными правилами и уставами, Святейший Синод вышеизъясненную просьбу Селиванова оставил без последствий и предоставил мне просить Ваше Превосходительство о распоряжении к прекращению допускаемой в разных местностях Империи торговли саванами со священными изображениями. // Исполняя сим определение Святейшего Синода, имею честь покорнейше просить Вас, Милостивый Государь, о последующем почтить меня уведомлением. К сему долгом считаю присовокупить, что вместе с сим сделано мною сношение по настоящему предмету с Министром Внутренних Дел»²⁹⁹.

Департамент торговли и мануфактур Министерства финансов своим отношением от 24 июля 1886 г. за № 6817 довел до сведения министра внутренних дел, что поддерживает решение Святейшего Синода: «Товарищ Обер-Прокурора Святейшего Синода сообщил, от 11-го сего Июля за № 3074, что, по поводу обнаруженного производства в

²⁹⁹ РГИА. Ф. 20. Оп. 3. Д. 2737. Л. 1 – 2 об.

разных местностях России продажи погребальных покрывал или саванов, со священными изображениями, Святейшим Синодом признано, что подобная торговля не может быть допускаема, так как означенные покрывала не принадлежат к числу предметов, продажа коих дозволена законом. <...> // Не встречая со своей стороны препятствий к недопущению торговли вышеозначенными покрывалами, долгом считаю сообщить об этом Вашему Сиятельству...»³⁰⁰.

В результате, было сделано надлежащее распоряжение о недозволении торговли погребальными покрывалами или саванами со священными изображениями³⁰¹.

Таким образом, в административно-бюрократической системе России в условиях объявленной «свободы торговли» параллельно с принципами, свойственными общедозволительному типу правового регулирования, применялись принципы разрешительного профиля, в соответствии с которыми мера свободы ограничивалась только тем, что «прямо дозволено», т. е. действовал принцип «запрещено все, что прямо не разрешено».

Одни ограничения, действовавшие в сфере частной торговли, касались вопросов открытия торговых предприятий, с другими необходимо было считаться в течение всего периода торговой деятельности.

Промышленники и торговцы золотом и серебром в слитках и изделиях подчинялись общим правилам о производстве промыслов и торговли. Но при этом они были обязаны подавать заявление о производстве промысла или торговли местным пробирным установлениям, а где они не были учреждены – городскому общественному управлению³⁰². Закон устанавливал обязательное клеймение изделий из золота и серебра. По ст. 2 Устава пробирного от 11 марта 1896 г., обращаемые в торговлю золотые и серебряные изделия как отечественного, так и импортного производства, за исключением предусмотренных ст. 3 и 4, должны были удовлетворять одной из указанных проб³⁰³ (ст. 19) и подлежали обязательному клеймению в пробирном установлении с уплатой в доход казны «с каждого лигатурного золотника» соответствующей пробирной пошли-

³⁰⁰ РГИА. Ф. 20. Оп. 3. Д. 2737. Л. 3 – 3 об.

³⁰¹ Там же. Л. 4.

³⁰² ПСЗ – III. Т. XVI. № 12625. Марта 11. Высочайше утвержденный Пробирный Устав. Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 11 Марта 1896 года, ст. 44. С. 180.

³⁰³ Пробой в цифрах, определяющих число золотников чистого золота или серебра, заключающееся в лигатурном фунте, определялось достоинство золотых и серебряных изделий, обращаемых в торговлю (ст. 18).

ны³⁰⁴. От обязательного клеймения по ст. 3 и ст. 4 освобождались медали, старинные вещи, имеющие историческую, археологическую и художественную ценность, насечки (инкрустации) золотом и серебром на оружии, сбруе и т. п. предметах, математические и хирургические инструменты, изделия канительного производства, мелкие изделия, весом менее ½ золотника и некоторые другие изделия³⁰⁵. Промышленник или торговец золотыми или серебряными изделиями обязан был по требованию покупателя выдавать ему счет с обозначением в нем: «а) наименования своей фамилии или прозвища либо фирмы и адреса своего заведения; б) отличительных особенностей проданного изделия; в) веса изделия, и г) пробы содержащегося в нем драгоценного металла»³⁰⁶.

Надзор за деятельностью подобных торговых заведений осуществляли Пробирные управления через состоявших при них губернских пробиреров, их помощников и пробирных надзирателей. В случае обнаружения у продавца неклеяемых изделий и продажи им таковых виновный подвергался денежному взысканию и конфискации изделий. А в случае совершения мошеннических действий в отношении наложения пробирных клейм, в арсенале наказаний, в зависимости от степени тяжести преступления, значились тюремное заключение, а также лишение всех особенных, лично и по состоянию присвоенных, прав и преимуществ и ссылка на жительство в Сибирь или отдача в исправительные арестантские отделения (Свод законов, т. XV, Уложение о наказаниях, ст. 1386, 1389, 1390, 1395, 1396 и 1404)³⁰⁷.

Особой правовой регламентации подчинялась табачная торговля. История государственного регулирования торговли табаком и табачными изделиями позволяет выявить метаморфозу, которую механизм правового регулирования табачной торговли претерпел к 1881–1913 гг.³⁰⁸ В XVII веке в целях охраны народной нравственности он складывался, исходя из абсолютных запретов на употребление и торговлю табаком и неотвратимости суровых кар за их нарушение (законодательство³⁰⁹ трактовало употребление табака «одинаково с пьянством, азартными играми и грехом против седьмой запо-

³⁰⁴ ПСЗ – III. Т. XVI. № 12625. Марта 11. Высочайше утвержденный Пробирный Устав. Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 11 Марта 1896 года. С. 173 – 174.

³⁰⁵ ПСЗ – III. Т. XVI. № 12625. Марта 11. Высочайше утвержденный Пробирный Устав. Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 11 Марта 1896 года. С. 177.

³⁰⁶ Там же, ст. 51. С. 181.

³⁰⁷ Там же, с. 174 – 175.

³⁰⁸ Подробнее см.: Жолобова Г. А. Механизм правового регулирования табачной торговли в дореволюционной России: история становления и специфика в условиях акцизной системы обложения 1881 – 1913 гг. //Налоги и налогообложение. 2014, № 4. С. 424 – 444. DOI: 10.7256/1812-8688.2014.4.11969

³⁰⁹ ПСЗ – I. Т. I. № 1. Генваря 29 1649 г. (7157 г.) Уложение. Глава XXV «Указ о корчмах», ст. 11, 16. С. 159, 160.

веди и указывало на него как на одну из причин развития воровства, грабежа и убийства»³¹⁰; кроме того, курение табака увеличивало риск пожаров – «бича» деревянной Руси эпохи Средневековья). Но со времен Петра I, который, стремясь извлечь максимальную государственную выгоду (в том числе, из пагубного пристрастия народа), начал поощрять ввоз и употребление табака, механизм правового регулирования табачной торговли был поставлен на службу фискальным интересам государства. Тогда он обеспечивал установление казенной табачной монополии³¹¹ или откупной системы³¹², периодически сменяемых свободной торговлей³¹³. В начале XIX в. ассортимент табачной продукции значительно расширился³¹⁴. Законодательство XIX века³¹⁵ было направлено на формирование системы контроля за распространением табачных изделий через разветвленную сеть всевозможных частных торговых заведений с целью обеспечения акцизной системы обложения (введенной в 1838 г.) или уплаты ввозной таможенной пошлины (путем наложения соответствующих бандеролей на упаковку). Табачные лавки и лавочки,

³¹⁰ Бочагов А. Д. Наша торговля и промышленность в старину и ныне (исторические очерки). Выпуск I. Торговля предметами потребления. СПб., 1891. С. 182.

³¹¹ ПСЗ – I. Т. IV. № 2045. Апреля 4 1705 г. Именной, объявленный из Ратуши. «О снятии у иностранца Карла Гутфеля наличного табаку и об учреждении казенной табачной продажи, по примеру, питейной». С. 302 – 304.

³¹² При откупной системе выручка от продажи табака предоставлялась откупщикам взамен предварительной выплаты ими в казну соответствующей откупной суммы. ПСЗ – I. Т. III. № 1570. Февраля 1 1697 г. (7205 г.) Именной. «О свободном провозе табаку, об отводе в Москве палат, а в городах постоянных дворов для торга табаком, о взимании с онаго пошлины и об отдаче торга сего на откуп». С. 276 – 278; ПСЗ – I. Т. III. № 1580. Апреля 15 1697 г. (7205 г.) Грамота Стольнику и Вологодскому Воеводе Захарову «О предоставлении исключительной торговли табаком Гостю Мартыну Богданову». С. 301 – 303; ПСЗ – I. Т. III. № 1581. Апреля 16 1697 г. (7205 г.) Именной, данный Розряду. «О вольной продаже в Москве и других городах табаку и о назначении для сбора пошлины с сей торговли таможенного Головы и целовальников». С. 303; ПСЗ – I. Т. V. № 3043. Октября 10 1716 г. Сенатский. «Об отдаче на откуп табачной продажи». С. 478; ПСЗ – I. Т. XII. № 9543. Октября 24 1748 г. Сенатский. «Об условиях, заключенных с Московским купцом Матвеевым и с его товарищами на содержание табачного откупа». С. 904 – 911; ПСЗ – I. Т. XIII. № 9617. Мая 16 1749 г. Сенатский. «О продаже откупщику Матвееву и поверенным его Черкасского табаку в Рижской губернии оптом, и о запрещении им продавать оный тамошним обывателям и жителям, Российским купцам, для розничной продажи». С. 57 – 61; ПСЗ – I. Т. XIII. № 10078. Марта 12 1753 г. Указ из Государственной Камер-Коллегии. «Об отдаче табашного сбора на откуп С. Петербургскому купцу Леонтию Горбылеву». С. 798 – 804.

³¹³ ПСЗ – I. Т. VII. № 5164. Сентября 26 (Печатан 10 Октября) 1727 г. Именной, состоявшийся в Верховном Тайном Совете. «О вольной продаже табаку». С. 865; ПСЗ – I. Т. XVI. № 11630. Июля 31 1762 г. Именной, состоявшийся в Сенате. «О разных постановлениях касательно торговли», ст. 20. С. 38.

³¹⁴ Нюхательный табак стал вытесняться курительным, в употребление входили пахитосы – изделия из крошеного или резаного табака, завернутого в солому, папиросы – изделия их крошеного или резаного табака, завернутого в гильзы из папиросной бумаги, и др. табачные изделия.

³¹⁵ ПСЗ – II. Т. XIII. № 11108. Марта 31 1838 г. «Высочайше утвержденное положение об акцизе с приготовленного табаку». Именной указ, данный Сенату. С. 216 – 217; ПСЗ – II. Т. XIII. № 11718. Ноября 5 1838 г. Сенатский. «О пояснении правил о взимании акциза с табаку». С. 289; ПСЗ – II. Т. XIII. № 11716. Ноября 5 1838 г. «Правила о надзоре откупщиков, для предупреждения продажи необандерольного табаку». С. 285 – 286; ПСЗ – II. Т. XIII. № 11717. Ноября 5 1838 г. «Правила для предупреждения продажи безбандерольного табаку, по надзору со стороны полиции». С. 287 – 288.

учреждаемые в городах, местечках и селениях, должны были выбирать особые торговые свидетельства за установленную плату³¹⁶. При этом в ряде регионов сохранялась свобода торговли табаком низших сортов местного производства, без наложения бандероли³¹⁷. Прописывались и отдельные правила торговли табачными изделиями, подчиненные интересам обеспечения акцизной системы их обложения³¹⁸. В 1848 г. «Устав об акцизе с табаку» получил новую редакцию³¹⁹. Он проводил идею свободы торговли табачными изделиями из разнообразных торговых заведений, в том числе и совместно с другими товарами из мелочных и овощных лавочек, при соблюдении налогового законодательства. Однако реализация табачных изделий в разнос (за исключением «публичных гульбищ») запрещалась. Табак и сигары должны были продаваться по цене не выше той, которая указана на упаковке. Примерный размер цен устанавливался в законодательном порядке³²⁰. Надзор за табачной торговлей возлагался на полицию, акцизных надзирателей с их помощниками, корчемную стражу и других чиновников от Казенных палат. Последующие табачные уставы, переиздававшиеся уже в период правления Александра II с десятилетним перерывом, в 1861³²¹ и в 1871 г.³²² (с изменениями от 6 июня 1877 г.³²³), усиливали контроль за организацией торговли табачными изделиями как внутреннего, так и иностранного производства. Спустя еще 10 лет, с восшествием на престол Александра III, действующий Устав о табачном сборе подвергся новой ревизии.

С целью увеличения табачного дохода в конце 1881 г. при Министерстве финансов было созвано совещание из чиновников различных ведомств и представителей та-

³¹⁶ ПСЗ – II. Т. XIII. № 11108. Марта 31 1838 г. «Высочайше утвержденное положение об акцизе с приготовленного табаку». Именной указ, данный Сенату. С. 216 – 224.

³¹⁷ ПСЗ – II. Т. XIII. № 11556. Сентября 23 1838 г. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров, опубликованное 5 Ноября «О допущении в некоторых губерниях свободной мелочной продажи табаку». С. 130.

³¹⁸ ПСЗ – II. Т. XIII. № 11718. Ноября 5 1838 г. Сенатский. «О пояснении правил о взимании акциза с табаку». С. 288 – 291; ПСЗ – II. Т. XIII. № 11863. Декабря 19 1838 г. Сенатский. «О пояснении правил о взимании акциза с табаку». С. 411 – 412.

³¹⁹ ПСЗ – II. Т. XXIII. № 22007. Февраля 18 1848 г. «Высочайше утвержденный устав об акцизе с табаку». Именной указ, данный Сенату. С. 118 – 129.

³²⁰ ПСЗ – II. Т. XXIII. Штаты и табели. № 22007. Приложение к § 20. «Табель цен бумаг по акцизу с табаку и примерного размера цен табаку для наложения бандеролей с 1848 года». С. 14 – 15.

³²¹ ПСЗ – II. Т. XXXVI. № 37196. «Высочайше утвержденный Устав об акцизе с табаку». Именной указ, данный Сенату 4 Июля 1861 года. С. 10 – 39.

³²² ПСЗ – II. Т. XLVI. № 49702. «Высочайше утвержденный Устав об акцизе с табаку». Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 4/16 Июня 1871 года, опубликованное 13 Июля. С. 773 – 795.

³²³ ПСЗ – II. Т. LII. № 57432. Июня 6 1877 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об изменении и дополнении некоторых статей Устава об акцизе с табаку, а равно приложенных к Уставу тарифа бандеролей и росписания цен за акцизные свидетельства». С. 692 – 697.

бачной промышленности. В ходе его работы стало очевидно, что рост налога на табак сдерживается из-за совокупного влияния нескольких причин: «недостаточности постановлений по надзору за передвижением, хранением и переработкою листового табака, нецелесообразности однообразного акциза, установленного законом 6 июня 1877 г., и, наконец, слабости взысканий за нарушения правил по табачной части»³²⁴. Поэтому совещание пришло к заключению о настоятельной необходимости запретить розничную продажу листового табака, подчинить его наиболее строгому учету, восстановить систему взимания акциза по многоразрядному тарифу бандеролей (первосортному дорогому продукту должна была соответствовать и наиболее дорогая бандероль), установить более тщательный контроль за выделкой и продажей табачных изделий и увеличить взыскания за нарушения устава.

При рассмотрении этих предложений министр финансов Н. Х. Бунге поднял вопрос о необходимости оптимизации табачного налогообложения и целесообразности пересмотра бандерольной системы с целью замены ее иным способом взимания: правительственной монополией, откупом, налогом на плантации, обложением акцизом листового табака, или же английской системой взимания табачного дохода г. о. от пошлины с привозного табака. Однако после детального изучения вопроса, ни одна из этих систем не была признана соответствующей условиям табачного производства в России, и в основу проекта нового Устава о табачном сборе был положен прежний способ взимания акциза с табака.

Высочайше утвержденным 18 мая 1882 г. Уставом о табачном сборе³²⁵, введенном в действие с 1 января 1883 г., были внесены значительные изменения в действовавшие постановления о табачной промышленности и торговле. В соответствии с этим законом, табачный доход, поступающий в пользу казны, составляли: 1) акциз с приготовленного табака, взимаемый посредством обложения бандеролями табачных изделий (курительного и нюхательного табака, сигар, папирос, сигарет – изделий из крошеного или резаного табака, завернутого в табачный лист, пахитос – изделий из крошеного или резаного табака, завернутого в солому, и т. п.); 2) сбор за патенты на содержание табачных фаб-

³²⁴ Обзор деятельности Министерства Финансов в царствование Императора Александра III (1881 – 1894 г.). СПб. 1902. С. 412.

³²⁵ ПСЗ – III. Т. II. № 895. Мая 18. Высочайше утвержденный Устав о табачном сборе. Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 18 Мая 1882 года. С. 222 – 244.

рик и заведений для продажи листового табака и табачных изделий, и 3) таможенная пошлина с привозного табака, листового и приготовленного (тертого или крошеного).

Свобода возделывания табака была сохранена, и табаководы не были ограничены в своем промысле никакими правилами. Но вместе с тем, приготовление табака и табачных изделий дозволялось только на табачных фабриках. Листовой табак «туземного» (местного) произрастания – в листьях, стеблях, связках и папушах, не облагался никакими в пользу казны сборами, но мог покупаться только лицами, имеющими табачные фабрики или постоянные оптовые склады листового табака. Иностраный листовой табак также мог выписываться из-за границы только табачными фабрикантами и теми из «оптовых складчиков», которые имели право на торговлю иностранным и туземным табаком. Наиболее существенная мера, введенная новым уставом, заключалась в запрещении розничной продажи листового табака как из лавок, лавочек и других торговых заведений, так и в развоз³²⁶. Листовой табак дозволено было держать только табаководам, потому даже хранение его кем-либо, не относящимся к этой категории предпринимателей, приравнивалось к корчемству.

Устав 1882 г. значительно усилил контроль за перевозкой листового табака, установил более строгий учет его при хранении в складах и на фабриках. Кроме того, был введен ряд новых контрольных правил относительно выпуска с фабрик и продажи табачных изделий, исключены некоторые дозволения. Так отменялось право продажи изделий из «открытых помещений» (т. е. вскрытых упаковок), прежде способствовавшее распространению «безбандерольной» торговли.

На содержание «оптового склада листового табака, табачной лавки или лавочки и вообще для торговли табачными изделиями» необходимо было ежегодно в ноябре-декабре предшествующего года выбирать патенты по цене, соответствующей приложенному к закону расписанию³²⁷. Патентный сбор с заведений для торговли табаком и табачными изделиями взимался в постоянных окладах, зависевших: а) от разряда местности (все местности причислялись к 1-3 разрядам министром финансов, по соглашению с министром внутренних дел); б) от характера торговли (оптовой или розничной); в) от рода продаваемых изделий (махорки, туземного табака, табака всякого происхож-

³²⁶ ПСЗ – III. Т. II. № 895. Мая 18. Высочайше утвержденный Устав о табачном сборе. Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 18 Мая 1882 года. С. 223.

³²⁷ ПСЗ – III. Т. II. Штаты и табели. № 895. Высочайше утвержденные, 18 Мая 1882 года: I. Тариф бандеролей на табачные изделия и продажных цен оным и II. Расписание цен за патенты на право приготовления и продажи табаку. С. 269 – 271.

дения, отечественных табачных изделий или табачных изделий отечественного и иностранного производства). Разносная торговля табачными изделиями «туземного» (местного) приготовления разрешалась по особому патенту, отличавшемуся по стоимости в столицах, Варшаве, Риге и Одессе от других мест. Патенты на развозную торговлю табачными изделиями туземного происхождения, в том числе и махоркой, повсеместно имели единую стоимость³²⁸.

Для заведений, в которых могла производиться раскурочная продажа, патенты заменялись особо установленными министром финансов марками. Трактирным и другим заведениям, продававшим кушанья и напитки для потребления на месте, дозволялось производить торговлю табачными изделиями по надлежащему патенту или марке. В противном случае в таких заведениях вовсе запрещалось курить табак как посетителям, так и хозяевам, под ответственностью последних³²⁹.

От приобретения патентов или марок Высочайшим повелением 1892 года будут освобождены буфеты, устраиваемые на вечерах, базарах и гуляньях, имеющих благотворительную или иную общепользную цель³³⁰; законом 1895 года – устраиваемые при частях войск, военных учреждениях и заведениях, офицерские экономические Общества, имеющие незначительные обороты³³¹; а Высочайшим повелением 1898 года – народные чайные и столовые, содержащиеся Попечительствами о народной трезвости³³².

³²⁸ Исторический очерк обложения торговли и промыслов в России, с приложением материалов по торгово-промышленной статистике. СПб.: тип. В. Киришбаума, 1893. С. 269 – 270.

³²⁹ ПСЗ – III. Т. II. № 895. Мая 18. Высочайше утвержденный Устав о табачном сборе. Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 18 Мая 1882 года. С. 239 – 240.

³³⁰ ПСЗ – III. Т. XII. № 8904. Августа 22 1892 г. Высочайшее повеление, объявленное Управляющим Министерством Финансов «О разрешении буфетам, устраиваемым на вечерах, базарах и гуляньях с благотворительною целью, продажи табачных изделий без взятия патентов или марок». С. 563.

³³¹ Указание офицерских экономических Обществ, подлежащих платежу сборов в пользу казны за право торговли и промыслов и за патенты, а также сборов в пользу земств и городов с торговых помещений и с торговых и промысловых документов, предоставлялось взаимному соглашению министров: военного, финансов и внутренних дел, а также государственного контролера. ПСЗ – III. Т. XV. № 11627. Мая 2 1895 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об освобождении офицерских экономических Обществ от уплаты сборов за содержимые ими магазины и мастерские». С. 277.

³³² «Министр Финансов, во всеподданнейшем докладе Государю Императору, полагал: разрешить, по примеру буфетов, устраиваемых на благотворительных вечерах, базарах и гуляньях, продажу в народных чайных и столовых, открываемых Попечительствами о народной трезвости, табачных изделий в обандеролённых помещениях по выставленной на этикетке цене, без взятия установленного для сего патента, с тем неперменным условием, чтобы продажа в вышеупомянутых чайных и столовых табачных изделий производилась самими Попечительствами о народной трезвости, за их счет, а не сдавалась бы в аренду и не производилась за счет служащих в учреждениях Попечительств». ПСЗ – III. Т. XVIII. № 15007. Февраля 6 1898 г. Высочайшее повеление, объявленное Министром Финансов «Об освобождении Попечительств о народной трезвости от выборки патентов на продажу табачных изделий в устраиваемых ими народных чайных и столовых». С. 104.

В целях обеспечения акцизного обложения табака и табачных изделий Устав о табачном сборе 1882 г. подробно регламентировал правила торговли этим товаром, требуя обязательного наличия и целостности установленных бандеролей на всех табачных изделиях, находившихся в продаже как в торговых заведениях, так и при торговле в разнос на улицах и площадях. Поштучная продажа сигар, сигарет, папирос и пахитос прямо запрещалась законом для всех заведений, кроме клубных буфетов.

Все заведения, в которых дозволялась продажа табачных изделий, закон разделял по роду торговли на торгующие как отечественными, так и импортными изделиями (содержать такие лавки могли только купцы и лица, имеющие гильдейские свидетельства), или только отечественными изделиями (подобные лавки содержались лицами, торгующими по свидетельствам на мелочный торг³³³). При этом в разнос дозволялось торговать только табачными изделиями «внутренней выделки». Такие изделия, а именно: курительный табак II и III сортов, сигары и папиросы II сорта и всякий табак, выпускаемый под «пониженным бандеролем», должны были продаваться не дороже цены, выставленной на упаковке. Максимальные цены на эти товары устанавливались в законодательном порядке. При этом первосортные «элитные» табачные изделия продавались по вольным ценам³³⁴. Чтобы предотвратить злоупотребления производителей, порой стремящихся «сэкономить» свои средства на акцизных выплатах при обложении бандеролями и выдать первосортные изделия за товары III сорта, в Акцизных уставах, начиная с 1861 г., содержались нормы, в соответствии с которыми покупателям предоставлялось право приобретать табачные изделия за ту цену, которая напечатана на упаковке. Сдержатели же торговых заведений ни по каким причинам не могли отказать в продаже выставленного товара (в том числе, отговариваясь тем, что изделия эти уже проданы)³³⁵.

³³³ Закон предусматривал льготы для отдельных категорий лиц, предоставляя им право содержать табачные лавочки, торгующие отечественными изделиями без взятия свидетельства на мелочный торг, но по установленному патенту. Это право традиционно (с 1871 г.) предоставлялось: «1) оставшимся по смерти священно- и церковнослужителей вдовам и незамужним дочерям и 2) отставным и бессрочноотпускным нижним чинам, поступившим на службу до десятой ревизии, а также вдовам, женам и незамужним дочерям их. Каждому из упомянутых лиц предоставляется содержать не более одной табачной лавочки, причем эта льгота распространяется на тех только жен и незамужних дочерей, отец, мать или муж которых сами не содержат табачной лавочки в месте их общего жительства». ПСЗ – III. Т. II. № 895. Мая 18. Высочайше утвержденный Устав о табачном сборе. Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 18 Мая 1882 года, ст. 189. С. 240.

³³⁴ ПСЗ – III. Т. II. Штаты и табели. № 895. Высочайше утвержденные, 18 Мая 1882 года: I. Тариф бандеролей на табачные изделия и продажных цен оным и II. Росписание цен за патенты на право приготовления и продажи табаку. С. 269 – 271.

³³⁵ ПСЗ – III. Т. II. № 895. Мая 18. Высочайше утвержденный Устав о табачном сборе. Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 18 Мая 1882 года, ст. 197. С. 241.

Все заведения, производившие продажу табачных изделий, должны были иметь вывеску, соответствующую роду заведения и взятому на него патенту. Патент обязательно вывешивался в заведении на видном месте. В торговых заведениях, не имевших патентов на право продажи табачных изделий, запрещалось держать упаковки с таковыми даже для собственного употребления торговцев.

Торговля табачными изделиями на ярмарках: Нижегородской, Ирбитской, Коренной (Курской), Ростовской, Харьковской (Крещенской), Киевской (Контрактовой) и Полтавской (Ильинской) также должна была производиться по установленным патентам. На всех прочих ярмарках взятие патента продавцами табачных изделий не требовалось.

Надзор за торговлей табачными изделиями возлагался на губернские акцизные управления. Полиция же осуществляла содействие акцизному надзору по его требованию, а также следила за тем, чтобы такая торговля производилась по установленным патентам или маркам. Согласно закону 1882 г., частные лица могли заявлять о замеченных ими незаконных действиях по табачной торговле как непосредственно акцизному надзору, так равно и местной полиции³³⁶.

Одновременно с введением вновь изданного устава, в Министерстве финансов были составлены новые правила о взысканиях за нарушения постановлений о табачном сборе, значительно ужесточавшие меры юридической ответственности виновных, которые 28 мая 1883 г. удостоились Высочайшего утверждения³³⁷. В арсенале мер, применяемых к нарушителям, значились: конфискация, штрафы, закрытие торговых заведений, арест и тюремное заключение виновных, лишение их права производить торговлю табаком на определенный срок, а в некоторых случаях (при оказании сопротивления «поимщикам») – вплоть до лишения всех особенных, лично и по состоянию присвоенных прав и преимуществ и ссылки на проживание в одну из отдаленных губерний (кроме сибирских), или отдачи в рабочий дом.

Воспрещение по уставу 1882 г. розничной продажи листового табака не распространялось на Сибирь, что мотивировалось малым развитием там фабричной переработки табака и привычкой местного инородческого населения к его потреблению в листо-

³³⁶ ПСЗ – III. Т. II. № 895. Мая 18. Высочайше утвержденный Устав о табачном сборе. Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 18 Мая 1882 года. С. 240 – 243.

³³⁷ ПСЗ – III. Т. III. № 1609. Мая 28 1883 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О взысканиях за нарушения постановлений о табачном сборе и о порядке производства дел по сим нарушениям». С. 269 – 280.

вом виде. Это изъятие, установленное первоначально на один год³³⁸, было продлено законом 22 мая 1884 г. еще на три года³³⁹. А позднее, законом от 20 мая 1886 г., было постановлено оставить розничную продажу листового табака в Сибири свободной, не ограничивая эту льготу никаким определенным сроком, «впредь до введения там Устава о табачном сборе в полном объеме»³⁴⁰.

На среднеазиатские окраины, Туркестанский край, а также Закаспийскую и Семиреченскую области, устав вовсе не был распространен. Эти местности, в виду своих экономических и бытовых особенностей, временно были оставлены под действием особых правил, издававшихся министром финансов, самостоятельно или по соглашению с местными генерал-губернаторами. Такой порядок, предусмотренный законами 9 июня 1887 г.³⁴¹ и 25 мая 1888 г.³⁴² на двухлетний срок, был затем продолжен в подзаконном порядке на дальнейшие сроки, на основании представлений Министерства финансов в Государственный Совет о несвоевременности распространения на эти окраины устава о табачном сборе в полном объеме и о неудобстве установления для них изъятий из устава законодательным порядком³⁴³.

Уже в первый год после введения в действие устава 1882 г. табачное производство значительно увеличилось, а акцизный доход, по официальным сведениям, возрос более чем на половину³⁴⁴. Однако обнаружившаяся в 1887 г. настоятельная необходимость изыскания средств к возможно большему увеличению государственных доходов вновь вернула Министерство финансов, возглавляемое уже И. А. Вышнеградским, к вопросу о введении, взамен бандерольной системы, какого-либо иного порядка взимания налога с табака. Новый министр финансов так же, как и его предшественник, остановился на предположении ввести систему табачной монополии (регалии) как наиболее бла-

³³⁸ ПСЗ – III. Т. III. № 1900. Декабря 14 1883 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об оставлении в Сибири на 1884 год розничной продажи листового табаку». С. 483.

³³⁹ ПСЗ – III. Т. IV. № 2250. Мая 22 1884 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О некоторых изменениях в Уставе о табачном сборе и в Правилах о взысканиях за нарушения сего Устава». С. 315 – 316.

³⁴⁰ ПСЗ – III. Т. VI. № 3711. Мая 20 1886 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О продлении для Сибири розничной продажи листового табаку». С. 220.

³⁴¹ ПСЗ – III. Т. VII. № 4550. Июня 9 1887 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О применении к Закаспийской области некоторых правил Уставов о питейном и табачном сборах». С. 294.

³⁴² ПСЗ – III. Т. VIII. № 5237. Мая 25 1888 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О распространении на Туркестанский край и Семиреченскую область действия Устава о табачном сборе». С. 247.

³⁴³ Обзор деятельности Министерства Финансов в царствование Императора Александра III (1881 – 1894 г.). СПб., 1902. С. 414.

³⁴⁴ Там же.

гоприятную в финансовом отношении. В марте 1887 г. он внес в Государственный Совет предложение о ее разработке применительно к российским условиям. Заручившись 26 мая 1887 г. поддержкой Государственного Совета в этом вопросе, Министерство финансов одновременно получило одобрение в проведении предварительного повышения тарифа бандеролей на табачные изделия, выпускавшиеся в продажу, и продажных цен на них. Кроме того, расписание цен за патенты на право торговли табаком было дополнено установлением патентного сбора за табачную торговлю из временных выставок для продажи пива, приравненному к стоимости патента на разносной торг³⁴⁵.

В ходе разработки проекта монополии вновь стало понятно, что введение регалии осуществимо лишь при условии существенных ограничений в разведении табака, влекущих за собой неблагоприятные последствия для отечественного табаководства и уничтожение мелких плантаций, а также весьма значительные расходы по надзору для устранения «неизбежного при регальной системе корчемства»³⁴⁶. Кроме того, это было связано с потерей большим числом занятых в табачном деле рабочих «привычных им занятий». Потому И. А. Вышнеградский пришел к заключению, что «при настоящем /1889 г./ финансовом положении государства не стоит необходимости добиваться возможно большего увеличения табачного дохода путем тех или других жертв в народном хозяйстве», потому «введение у нас табачной регалии нежелательно и во всяком случае ныне несвоевременно»³⁴⁷. В сентябре 1889 г. Государственный Совет признал эти доводы заслуживающими уважения.

Тем временем, введенный с 1 июня 1887 г. по закону 26 мая того же года новый тариф бандеролей, увеличивший на 20-50 % размер акциза на табачные изделия различных сортов, способствовал приращению дохода. Обеспечение пополнения бюджета страны, как показал в своем исследовании Д. Б. Рязанцев³⁴⁸, свидетельствовало о положительном ходе преобразований в части реализации фискальной функции налоговой политики.

³⁴⁵ ПСЗ – III. Т. VII. № 4488. Мая 26 1887 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О мерах к увеличению табачного дохода». С. 251 – 253; ПСЗ – III. Т. VII. № 4493. Мая 26 1887 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О патентном сборе за производство торговли табаком из временных выставок для продажи пива». С. 255 – 256.

³⁴⁶ РГИА. Ф. 1276. Оп. 5. Д. 240. Л. 26. Проект Отношения Председателя Совета Министров П. А. Столыпина от 23 Сентября 1909 г. №. 3893 В. Н. Коковцову по вопросу об установлении в России казенной табачной монополии. С. 5.

³⁴⁷ Там же. Л. 26 – 26 об.

³⁴⁸ Рязанцев Д. Б. Налоговая система России во второй половине XIX – начале XX века (историко-правовой аспект): дисс. ... канд. юрид.наук. Н. Новгород, 2004. С. 89 – 90.

Изданными в последние годы царствования Александра III законами 4 июня 1890 г.³⁴⁹ и 14 декабря 1892 г.³⁵⁰ были установлены некоторые новые меры в интересах как табачной промышленности, так и государственного казначейства. Первым законом был расширен круг покупателей листового табака: открывать в районах табаководства торговые свалочные пункты табака было дозволено всем лицам, имеющим свидетельства – гильдейские или на мелочный торг. Содержателям таких свалочных пунктов дозволялось отпускать листовой табак только в постоянные оптовые склады листового табака и на табачные фабрики, или же вывозить его за границу. При этом содержатели обязаны были вести книги прихода и расхода табака. Махорочным складам было разрешено выпускать обандероленную прессованную махорку. Вторым законом, для усиления средств казны, с 1 января 1893 г. устанавливался дополнительный акциз с табачных изделий (кроме облагаемых пониженным махорочным бандеролем) и повышался на 50% патентный сбор с заведений для продажи табачных изделий. В этой связи закон предоставлял министру финансов повышать продажные цены на табачные изделия II и III сортов³⁵¹. В результате, в 1893 г. прирост акциза по сравнению с 1882 г. составил 147%³⁵².

Нормы, регламентирующие торговлю табачными изделиями, были систематизированы в «Уставах об акцизных сборах» тома V Свода законов Российской Империи.

В связи с принятием 8 июня 1898 г. «Положения о государственном промысловом налоге»³⁵³, правила табачной торговли были приведены в соответствие с новыми нормами налогообложения. Разъяснения этих правил были даны Министерством финансов в Циркуляре от 26 мая 1899 года за № 17742, адресованном Казенным Палатам и подпи-

³⁴⁹ ПСЗ – III. Т. X. № 6893. Июня 4 1890 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О некоторых мерах к облегчению табаководства и торговли листовым табаком». С. 426 – 429.

³⁵⁰ ПСЗ – III. Т. XII. № 9155. Декабря 14 1892 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об увеличении табачного сбора и о введении некоторых облегчительных правил по табачному производству». С. 686 – 687.

³⁵¹ 5 ноября 1904 г., «в изъятие от требования закона о предварительном за полгода объявлении о повышении предельных продажных цен на табачные изделия второго и третьего сортов и на махорку», Николай II, по всеподданнейшему докладу министра финансов, руководствуясь примечанием к ст. 845 Уставов об акцизных сборах, повелел на время начавшейся войны с Японией «ныне же ввести в действие в пределах Приамурского генерал-губернаторства возвышенные продажные цены на низшие сорта табачных изделий, как выпускаемые из фабрик, так и на те, которые уже обращены в продажу...». ПСЗ – III. Т. XXIV. № 25307. Ноября 5 1904 г. Высочайшее повеление, объявленное Министром Финансов «О назначении для местностей Приамурского генерал-губернаторства предельных продажных цен табачных изделий на время военных действий с Японией». С. 1069 – 1070.

³⁵² Обзор деятельности Министерства Финансов в царствование Императора Александра III (1881 – 1894 г.). СПб., 1902. С. 418.

³⁵³ ПСЗ – III. Т. XVIII. № 15601. Высочайше утвержденное Положение о государственном промысловом налоге. Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 8 Июня 1898 года. С. 489 – 515.

санным за министра финансов товарищем министра В. Коковцовым. Министерство финансов разъясняло, что по ст. 825 и 826 Устава об акцизных сборах, «содержание табачных лавок, в коих разрешается продажа табачных изделий как внутренней, так и иностранной выделки, предоставляется купцам и лицам, имеющим гильдейские свидетельства; табачные же лавочки, в коих разрешается продажа одних туземных табачных изделий, могут быть содержимы лицами, торгующими по свидетельствам на мелочной торг. Прежним гильдейским свидетельствам соответствуют установленные новым Положением о государственном промысловом налоге для торговых предприятий свидетельства первого и второго разряда, а свидетельства на мелочной торг – промысловые свидетельства третьего разряда (на торговые же предприятия). В виду сего, в приложении II к ст. 3 упомянутого Положения, оптовые склады для торговли иностранным и туземным табаком отнесены к торговым предприятиям первого разряда (разд. I, п. 10), а оптовые склады для торговли исключительно туземным листовым табаком и махоркой, равно табачные лавки для розничной продажи иностранного и туземного табаку и табачных изделий – к торговым предприятиям второго разряда (разд. II, п. 13); табачные же лавки для розничной продажи табаку и табачных изделий исключительно туземного производства отнесены к торговым предприятиям третьего разряда (разд. III, п. 11).^{*} Что касается предприятий четвертого разряда, то хотя в приложенной к п. 30 ст. 6 того же Положения росписи товаров, продажа которых дозволяется этим предприятиям, табачные изделия не поименованы, но, на основании ст. 828 Уст. об акц. сбор., продажа табачных изделий в магазинах, лавках и лавочках, учреждениях для торговли другими товарами, дозволяется в том случае, если на право торговли табачными изделиями взят установленный патент, а потому, по такому патенту, мелочная продажа туземных табачных изделий (внутренней, не заграничной выделки) может быть произведена и предприятиями четвертого разряда (за исключением означенных в п. 5, разд. IV, расп. II постоянных и заезжих дворов вне городских поселений, без продажи крепких напитков, – содержимых по промысловым свидетельствам IV разряда). Затем торговля табачными изделиями *туземного приготовления* в развоз, вне городов, посадов и местечек, а в разнос – повсеместно, т. е. *как в городских поселениях, так и вне оных*, разрешается по установленным патентам, на основании ст. ст. 813, 822 и 823 Уст. об акцизн. сборах. При этом не представляется основания не дозволить мелочную продажу табачных изделий внутренней

^{*} На продажу табачных изделий должен быть взят установленный патент, по общим правилам.

выделки, в разнос, по установленным патентам, с передвижных и переносных помещений, с коих производится, без платежа промыслового налога, торговля товарами, поименованными в росписи, составляющей приложение к п. 30 ст. 6 Положения о государственном промысловом налоге»³⁵⁴. Таким образом, исходя из наличия специального закона, нормам приложения к п. 30 ст. 6 Положения о государственном промысловом налоге 1898 г. давалось расширительное толкование.

В 1909 г. «необходимость изыскания новых источников доходов» вновь вернула правительство, возглавляемое П. А. Столыпиным, к вопросу о введении табачной монополии³⁵⁵. Однако Министерство финансов не поддержало это предложение, ограничившись установлением акциза на папиросные гильзы и разрезанную папиросную бумагу с наложением на них бандеролей³⁵⁶.

Итак, механизм правового регулирования торговли табачными изделиями в 1881–1913 г. формировался, исходя из цели обеспечения исключительно фискальных интересов государства. Защита народного здравоохранения не являлась даже второстепенной целью правового регулирования табачной торговли. Потому продажа табачных изделий позволялась не только из специализированных пунктов стационарной торговли, но и из любых торговых заведений, учрежденных для реализации других товаров – магазинов, мелочных лавок и фруктовых лавочек, а также в разнос и в развоз.

Торговать табаком разрешалось даже по соседству с лекарственными средствами – из аптекарских магазинов³⁵⁷. Условием такой торговли была лишь выборка хозяевами означенных заведений установленных патентов на право торговли табачными изделиями³⁵⁸.

В итоге, торговля табаком и табачными изделиями в России 1881–1913 гг., по свидетельству современника, «с 1882 года производится ныне на каждом углу, не говоря

³⁵⁴ РГИА. Ф. 20. Оп. 4. Д. 3556. Л. 24 – 24 об.

³⁵⁵ РГИА. Ф. 1276. Оп. 5. Д. 240. Л. 24 – 30 об. Проект Отношения Председателя Совета Министров П. А. Столыпина от 23 Сентября 1909 г. №. 3893 В. Н. Коковцову по вопросу об установлении в России казенной табачной монополии.

³⁵⁶ ПСЗ – III. Т. XXIX. № 31614. Марта 18 1909. Высочайше утвержденный одобренный Государственным Советом и Государственной Думой закон «Об акцизе с папиросных гильз и разрезанной папиросной бумаги». С. 200 – 205.

³⁵⁷ Вопрос, поднятый в 1905 г. Курляндским губернатором о вреде табачных примесей и пыли для лекарственных средств и недопустимости их совместной продажи, не нашел отклика ни в Управлении главного врачебного инспектора, ни в Медицинском совете, ни в Министерстве финансов. РГИА. Ф. 1298. Оп. 1. (1905 г.) Д. 1261. Л. 3 – 5 об.; РГИА. Ф. 1298. Оп. 1. (1905 г.) Д. 1269. Л. 1 – 1 об., 30 об. – 31 об.; РГИА. Ф. 1294. Оп. 10 (1). Д. 288. Л. 8 – 9 об.

³⁵⁸ Такой порядок подтверждался Министерством финансов в ответ на соответствующие запросы казенных палат и других правоприменительных органов. РГИА. Ф. 20. Оп. 4. Д. 3556. Л. 6 – 6 об., 13 – 13 об.

уже о 3.000 питейных заведений и того громадного количества табачных лавок, какия в редком доме не имеются; добавьте к этому мелочныя и вы получите полное представление о развитии этой торговли, за которую двести лет назад отлучали от церкви и предавали анафеме»³⁵⁹.

Обеспечение безопасности непродовольственных товаров. К обязательным требованиям организации торговли должна относиться безопасность товаров. Но борьба за существование и стремление к быстрой наживе, свойственное любому капиталистическому обществу, наряду с легкомысленным отношением к интересам «ближнего», являются благодатной почвой для производства и распространения на рынке некачественной и опасной для здоровья продукции. Недобросовестная конкуренция, вместо улучшения качества предлагаемых публике товаров, порождает преступное стремление к производству более дешевой продукции, изготовленной с использованием даже вредных для здоровья материалов.

Эта проблема волновала медиков и более столетия назад, в условиях менее развитых технологий и большей стесненности производителей в выборе материалов для изготовления товаров, пользующихся повышенным спросом у населения. Такая озабоченность подталкивала власти при регулировании торговли обращать внимание на правовые меры, направленные на охрану здоровья населения и обеспечение безопасности (в том числе пожарной) непродовольственных товаров.

Действовавшим в конце XIX–начале XX века законодательством налагался запрет на производство и продажу обоев, детских игрушек, легких материй, бумажной упаковки для пищевых продуктов и других предметов, обильно окрашенных красками, содержащими в своем составе мышьяк³⁶⁰. Однако этот запрет не распространялся на обои и материи, имевшие «одни только узоры, цветы, листья, мушки, полосы и т. п., произведенные мышьяковистыми красками на широком большом фоне других немшьяковистых красок»³⁶¹.

³⁵⁹ Бочагов А. Д. Наша торговля и промышленность в старину и ныне (исторические очерки). Выпуск I. Торговля предметами потребления. СПб., 1891. С. 192.

³⁶⁰ Свод законов Российской Империи. Все 16 томов со всеми относящимися к ним продолжениями в одной книге. Под ред. Ф. Волкова, Ю. Д. Филиппова. СПб., 1900. Т. XIII. (Издание 1892 г.). Устав Врачебный, ст. 654 – 658. С. 163; Свод законов Российской Империи. Устав Врачебный. Т. XIII. (Издание 1905 года), ст. 670 – 674. СПб., 1905. С. 125 – 126.

³⁶¹ Свод законов Российской Империи. Все 16 томов со всеми относящимися к ним продолжениями в одной книге. Под ред. Ф. Волкова, Ю. Д. Филиппова. СПб., 1900. Т. XIII. (Издание 1892 г.). Устав Врачебный, ст. 656. С. 163; Свод законов Российской Империи. Устав Врачебный. Т. XIII. (Издание 1905 года), ст. 672. СПб., 1905. С. 126.

Эти нормы были введены в действие Высочайше утвержденным положением Комитета Министров от 29 декабря 1867 г.³⁶² В исследуемый период они не претерпели никаких изменений, несмотря на то, что Медицинским советом неоднократно (в 1858, 1862–1865, 1884 гг.) поднимался вопрос о необходимости введения безусловного запрета на ввоз из-за границы и торговлю обоями, тканями, коврами и иными предметами «домашней обстановки», изготовленными с использованием ядовитых красок. При этом Медицинский совет неустанно указывал на бесспорно вредное влияние таких изделий на здоровье человека, апеллируя к конкретным примерам врачебной практики. Кроме того, обращалось внимание на то, что «контроль над точным исполнением этого закона весьма затруднителен, так как публика подозревает присутствие мышьяка исключительно в предметах, окрашенных ярко-зеленою краскою и не отказывается употреблять материи и обои, окрашенные в другой цвет (красный, бирюзовый, бурый и т. п.), но содержащие нередко также мышьяк»³⁶³.

Однако предложения Медицинского совета наталкивались на упорное сопротивление Министерства финансов. Так, в очередном отзыве на заключение Медицинского совета, утвержденное министром внутренних дел 11 января 1884 г., о необходимости возбуждения в законодательном порядке вопроса об изменении соответствующих статей Устава врачебного, министр финансов Н. Х. Бунге сообщал следующее: «Предлагаемая Медицинским Советом мера хотя и вызывается заботливостью об охранении народного здоровья, но тем не менее – может иметь весьма важное значение и для нашей промышленности. По отзыву эксперта члена Совета торговли и мануфактур, Д. С. С. Ильина, в виду невозможности для покупателя различить в ситцевом товаре, окрашенном в яркие цвета, те куски с мышьяковистыми красками, которые по окрашивании подвергались промывке и сделались вследствие этого безвредными, и те, которые такой промывке не подвергались, пришлось бы воспретить вообще производство ситцев с мышьяковистыми анилиновыми красками. Засим производство тканей, окрашенных мышьяковистой краской бурого цвета можно было бы устранить только запрещением привоза из-за границы мышьяка, содержащего бурое или коричневое красящее вещество, в тесте, кусках и порошках. Что же касается обоев, окрашенных мышьяковистыми красками, то по

³⁶² ПСЗ – II. Т. XLII. № 45347. Декабря 29 1867 г. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров, опубликованное 30 января 1868 года «О запрещении привоза из-за границы и производства в России предметов, окрашенных ядовитыми красками». С. 471.

³⁶³ РГИА. Ф. 20. Оп. 5. Д. 546. Л. 1 об. – 2.

мнению Д. С. С. Ильина, количество сей последней на сказанных обоях столь незначительно, что употребление их может считаться безвредным, и что нет основания к безусловному запрещению их производства»³⁶⁴.

Потерпев очередное поражение в этом поединке, Медицинский совет не сдавался и продолжал предпринимать усилия в борьбе за правовые меры против распространения вредоносной продукции, изготовленной с использованием ядовитых красок. Журналом Медицинского совета от 13 марта 1890 г. № 131, утвержденным министром внутренних дел, был возбужден вопрос о необходимости испросить разрешение на воспрещение ввоза из-за границы, продажи и производство в России свечей для елок, окрашенных красками, содержащими мышьяк, а равно наборов акварельных красок для детей, имевших тот же яд в своем составе. При этом предлагалось допустить продажу последних исключительно художникам.

Поводом к этому стало соответствующее представление санкт-петербургского градоначальника генерал-лейтенанта Грессера № 2065 от 14 февраля 1890 г., сообщавшее о том, что «в последнее время, при производстве химических исследований сказанных предметов, обнаружено: в свечах окрашенных в ярко зеленый цвет, присутствие в большом количестве французской зелени (мышьяковистой меди), а во многих зеленых красках различных мышьяковистых соединений»³⁶⁵.

Вопрос о запрете использования мышьяка при изготовлении акварельных наборов для детей был поднят в связи с опубликованием 16 декабря 1889 г. в газете «Новое Время» поступившего в редакцию письма, подписанного литером «С». В письме сообщалось, что полуторогдовалая девочка, забавляясь рисунками, окрашенными акварельными красками, купленными в С.-Петербурге, в магазине Аванцо, проглотила несколько кусочков таких рисунков и через 40 часов умерла. Анализ рисунков выявил, что зеленая краска состоит из швейнфуртской зелени. По данному факту было проведено исследование акварельных красок в магазинах Аванцо, Бегрова и Дациаро, расположенных по Большой Морской улице и на Невском проспекте, которое показало, что во многих зеленых красках французского, немецкого и английского производства содержится мышьяк³⁶⁶. Для предотвращения вреда для здоровья детей, возможного от использования та-

³⁶⁴ РГИА. Ф. 20. Оп. 5. Д. 546. Л. 18 – 18 об.

³⁶⁵ РГИА. Ф. 20. Оп. 6. Д. 87. Л. 10 – 10 об.

³⁶⁶ Там же. Л. 12 – 12 об.

ких красок, с хозяев вышеупомянутых магазинов были взяты подписки об обязательствах не продавать эти краски в дешевых детских акварельных наборах.

В то же время, благодаря публикации заметки в зарубежной прессе («Therapeutique Gazette»), достоянием общественности стал печальный факт массового отравления детей, собравшихся около новогодних елок с зажженными цветными свечками, окрашенными зеленью Шееле³⁶⁷. 9 января 1890 г. Медицинский департамент МВД направил С.-Петербургскому градоначальнику отношение с просьбой распорядиться о принятии мер к изъятию из продажи свечей, содержащих мышьяк³⁶⁸.

Однако из Министерства финансов вновь посыпались возражения. И. А. Вышнеградский полагал, что «в принятии каких либо особых мер к предупреждению продажи парафиновых свечей, содержащих мышьяк, едва ли настояит действительная надобность»³⁶⁹. Свою позицию он обосновывал тем, что при наличии более дешевых и безвредных красок, подходящих для изготовления свечей (анилиновых и ярь-медянки), использование мышьяковистых «возможно разве в исключительных случаях»³⁷⁰. Что же касается запрещения продажи акварельных красок, содержавших мышьяк, лицам, не являющимся художниками, то, по его мнению, «означенное постановление, применение коего потребовало бы принятия особых полицейских мер <...> не могло бы не оказаться чрезвычайно стеснительным»³⁷¹.

Но Медицинский совет не сдавался. Его членом доктором химии Г. Пелем было проведено исследование находящихся в продаже в С.-Петербурге елочных свечей. Оно показало, что «те зеленые свечки, которые продаются по весу и поштучно, главным образом в свечных и мелочных лавках, были окрашены краскою, содержавшею в себе Швейнфуртскую зелень. <...> один фунт свечей содержит около 1 золотника мышьяковистой кислоты»³⁷². Производители таких свечей³⁷³ не скрывали факта ее использования,

³⁶⁷ Правительственный Вестник. 1890. № 8, Четверг, 11 (23) января. С. 3.

³⁶⁸ РГИА. Ф. 1297 (Медицинский Департамент МВД). Оп. 157 (1890 г.) Д. 407. По донесению профессора Пеля о случае заболевания большого числа детей, собравшихся вокруг елки с зажженными цветными свечками и об оказавшемся по исследованию, окрашивании зеленых свечей зеленью Шееле и красных – киноварью. Л. 1 – 1 об.

³⁶⁹ РГИА. Ф. 20. Оп. 6. Д. 87. Л. 11.

³⁷⁰ Там же.

³⁷¹ Там же.

³⁷² Там же. Л. 11 об. В соответствии с «Положением о мерах и весах» 1899 г. 1 фунт = 0,4095124 кг, 1 золотник = 1/96 фунта = 4,26575417 г.

³⁷³ Свечи с использованием мышьяковистых соединений изготавливались, например, в мастерских Алексева, расположенных по улице Садовой, дом № 32, Любимова - по Садовой 38, Мачихина – на Демидовом переулке, дом № 5. Там же. Л. 12.

что косвенно свидетельствовало об их неосведомленности в том, что они «легко могут быть заменены более дешевыми красками – анилиновыми и ярь-медянкою».

Принимая во внимание, что «в иностранных государствах безусловно воспрещено употребление всякого рода мышьяковистых красок для изготовления игрушек, к которым несомненно следует отнести краски для детей и елочные свечи, а также имея в виду указанные литературою случаи отравления детей таковыми красками и свечами для елок»³⁷⁴, Медицинский совет вновь в Журнале от 23 июля 1891 г. № 352 постановил: «воспретить в разъяснение п. 4 примеч. 3 к ст. 843 Уст. Врач. по прод. 1886 . как ввоз из за границы, так равно продажу и производство в России означенных предметов, входящих в число поименованных в означенном пункте примеч. 3 ст. 843 Уст. Врач. игрушек»³⁷⁵.

В новом отзыве Департамента торговли и мануфактур Министерства финансов от 25 сентября 1891 г. № 10331, направленном на имя министра внутренних дел, наметился некоторый сдвиг навстречу пожеланиям Медицинского совета. В нем министр финансов И. В. Вышнеградский сообщал: «... я не встречал бы с своей стороны препятствий к принятию вышеуказанной меры по отношению к елочным свечам, так как ограничение торговли сими свечами не может сопровождаться какими либо невыгодными последствиями. Что же касается предположения о запрещении привоза и продажи содержащих мышьяк акварельных красок, то, по соображениям, изложенным в отношении по тому же предмету от 8 июля с. г. № 6118, я не могу не остаться при высказанном мнении, что таковая мера представлялась бы чрезвычайно стеснительною. Посему и принимая во внимание, что <...> в настоящее время хозяева главнейших продающих ядовитые зеленые краски магазинов обязаны подписками не продавать таковых красок в дешевых детских наборах, чем, по видимому, возможность отравления детей сими красками уже в достаточной степени предупреждена, я признавал бы более соответственным приведением в исполнение проектируемой по отношению к сим краскам меры повременить»³⁷⁶.

И лишь после получения этого «половинчатого» согласия Министерства финансов Медицинским департаментом МВД было подготовлено соответствующее циркулярное предложение от 11 ноября 1891 г. № 1609 «О воспрещении привоза из-за границы, продажи и производства в России свечей для елок, окрашиваемых мышьяковистыми

³⁷⁴ РГИА. Ф. 20. Оп. 6. Д. 87. Л 12 об. – 13.

³⁷⁵ Там же. Л. 13.

³⁷⁶ Там же. Л. 14 – 14 об.

красками».³⁷⁷ Вскоре этот Циркуляр, повторивший соответствующую часть Постановления Журнала Медицинского совета от 23 июля 1891 г. № 352, был разослан губернаторам за подписью товарища министра Сенатора Плеве «...для зависящих распоряжений»³⁷⁸.

Вышеизложенные факты являют собой пример конфликта интересов развития частного предпринимательства и народного здравоохранения. Вполне очевидно, что этот конфликт разрешался отнюдь не в ущерб экономическим интересам, связанным с развитием производства и торговли. В таких условиях потребители непродовольственных товаров оказывались в совершенно незащищенном и даже беспомощном положении.

Нормы Свода законов, регламентировавшие торговлю и отвечавшие задачам здравоохранения, были единичны и не меняли ситуацию в целом. Так, Устав врачебный запрещал до производства надлежащей дезинфекции продавать ношенные вещи, оставшиеся после покойника, умершего «от прилипчивой», т.е. инфекционной болезни³⁷⁹. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных за торговлю поношенным платьем или тряпьем в карантинной черте предусматривало наложение ареста от трех до семи дней³⁸⁰.

Высочайшее повеление от 22 августа 1892 г., объявленное Управляющим Министерством финансов, запретило ввоз из-за границы «тряпья, старого носильного платья и держаных постельных принадлежностей (к коим должны быть отнесены также пух, перо, волос и т. п.)»³⁸¹. Интересно официальное обоснование необходимости «безотлагательного осуществления» этой меры. Она вызывалась появлением в различных местностях Западной Европы заболеваний холеры, «тем более, что подобная мера применяется в большинстве стран Западной Европы по отношению к указанным товарам, привозимым

³⁷⁷ РГИА. Ф. 20. Оп. 6. Д. 87. Л. 16.

³⁷⁸ Там же. Л. 17.

³⁷⁹ Свод законов Российской Империи. Все 16 томов со всеми относящимися к ним продолжениями в одной книге. Под ред. Ф. Волкова, Ю. Д. Филиппова. СПб., 1900. Т. XIII. (Издание 1892 г.). Устав Врачебный, ст. 736. С. 168; Свод законов Российской Империи. Устав Врачебный. Т. XIII. (Издание 1905 года), ст. 745. СПб., 1905. С. 135.

³⁸⁰ Свод законов Российской Империи. Все 16 томов со всеми относящимися к ним продолжениями в одной книге. Под ред. Ф. Волкова, Ю. Д. Филиппова. СПб., 1900. Т. XV. Устав о наказаниях уголовных и исправительных, изд. 1885 г., ст. 838. С. 76.

³⁸¹ ПСЗ – III. Т. XII. № 8902. Августа 22 1892 г. Высочайшее повеление, объявленное Управляющим Министерством Финансов «О воспреещении ввоза из-за границы тряпья, старого носильного платья и держаных постельных принадлежностей». С. 563.

из России»³⁸². В данном случае задача охраны народного здоровья полностью соответствовала экономическим интересам государства.

Таким образом, приходится констатировать, что заинтересованность государства в решении проблемы обеспечения безопасности непродовольственных товаров на рубеже XIX–XX веков напрямую зависела от совпадения задач народного здравоохранения с экономическими интересами, включая фискальные. Народное же здоровье в тех исторических условиях не являлось высшей ценностью для государства, а его охрана не составляла первоочередную государственную задачу. Потому и обеспечение безопасности непродовольственных товаров на рубеже XIX–XX веков не стало первостепенной задачей российского механизма правового регулирования торговли. Это, в конечном итоге, обуславливало и степень его эффективности в решении обозначенной проблемы, а точнее его к тому неприспособленность³⁸³. В таких условиях потребители оказывались в совершенно незащищенном положении.

В обеспечении безопасности непродовольственных товаров государство шло по пути принятия единичных законодательных актов, содержащих нормы казуального характера. Такие нормы в исследуемый период были разработаны и в целях **правового обеспечения пожарной безопасности в торговом обороте нефтепродуктов**.

Под пожарной безопасностью товаров понимается отсутствие недопустимого риска для жизни и здоровья при хранении и эксплуатации товаров в результате возгорания или самовозгорания. На рубеже XIX–XX вв., в эпоху бурного развития частного предпринимательства и торговли, власти стали обращать особое внимание на необходимость обеспечения пожарной безопасности при организации торговли минеральными маслами, нефтью и продуктами ее перегонки. С этой целью законодательно вводились специальные правила перевозки, хранения и продажи этих огнеопасных товаров.

К 1881 г. в этой сфере действовали «Правила относительно устройства складов и продажи осветительного минерального масла и петролеума, керосина, нефти и других подобных веществ» 1867 г.³⁸⁴, которые изначально принимались как временные (на три

³⁸² ПСЗ – III. Т. XII. № 8902. С. 563.

³⁸³ Жолобова Г. А. Обеспечение безопасности непродовольственных товаров в российском механизме правового регулирования торговли на рубеже XIX – XX вв. // История государства и права. 2013. № 18. С. 12 – 16.

³⁸⁴ ПСЗ – II. Т. XLII. Отделение 1. № 44667. Июня 6 1867 г. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров, опубликованное 10 Июля. «Об установлении временных Правил относительно устройства складов и продажи осветительного минерального масла, петролеума, керосина, нефти и других подобных веществ». С. 861; ПСЗ – II. Т. XLII. № 44667. Отделение 2. Высочайше утвержденные, в 6-

года), но впоследствии неоднократно продлевались. Все склады подобной продукции делились на три категории: большие (от 150 пудов минерального осветительного материала и более, или бочками – свыше 25 шестипудовых бочек), малые (от 30 до 150 пудов или от 5 до 25 бочек) и склады розничной продажи (до 30 пудов или менее 5 бочек). Правилами определялось минимальное расстояние от складов до ближайших строений и хранилищ дров, пеньки и других легковоспламеняющихся веществ с обязательным отводом местной полицией самого места под склад (ст. 2). В целях снижения социального пожарного риска устанавливался запрет на содержание складов розничной продажи прилавках, расположенных на гостинных дворах и на торговых рядах. Вводились строительные нормы складских помещений, повышавшие степень их огнестойкости (ст. 6)³⁸⁵. Открывать склады и производить торговлю минеральным маслом, а также заниматься его очисткой дозволялось только с разрешения и после предварительного освидетельствования местной полиции (ст. 5). Нормы техники безопасности³⁸⁶, разработанные с учетом сложных климатических условий России и отсутствия электричества, предусматривали противопожарные меры, связанные с запретом курения табака, топки печей, розжига самовара или свечи и т. п. вблизи помещений складов и мест розничной продажи³⁸⁷. Казуальный характер этих предписаний, описывавших конкретные случаи без каких-либо абстрактных формулировок и обобщений, обеспечивал их доступность для понимания обывателей. За нарушение же этих правил устанавливались меры юридической ответственности в виде штрафа: в первый раз – от десяти до двадцати пяти рублей, во второй раз – вдвое больше, в третий – в виде лишения права производить торговлю на определенный срок и др.

Но предложенные меры пожарной безопасности порой не всегда были способны существенно снизить пожарный риск: в Министерство финансов поступали сведения о том, что на практике продаваемое масло нередко оказывалось плохого качества и это часто влекло за собой его возгорание.

й день июня 1867 года, по положению Комитета Министров, временные Правила относительно устройства складов и продажи осветительного минерального масла и петролеума, керосина, нефти и других подобных веществ. С. 450 – 451.

³⁸⁵ ПСЗ – II. Т. XLII. Отделение 2. К № 44667. С. 450.

³⁸⁶ Там же, с. 450 – 451.

³⁸⁷ Подробнее см.: Жолобова Г. А. Правовое обеспечение пожарной безопасности в торговом обороте нефтепродуктов в России на рубеже XIX – XX вв. //Административное и муниципальное право. 2013 г. № 1. С. 36 – 37.

Тем временем в 1884 г. «Временные Правила относительно устройства складов и продажи осветительного минерального масла...» были в очередной раз продлены на пять лет (т.е. до 6 июня 1889 г.)³⁸⁸. А в 1886 году по представлению министра финансов Н. Х. Бунге³⁸⁹ Высочайшее утверждение получило положение Комитета Министров, согласно которому для обеспечения качества очистки масел и определения температуры возгорания вводилось обязательное их бракование на Бакинских промыслах. Положение «Об обязательном браковании обращающихся в торговле осветительных масел» принималось как временная мера (до 6 июня 1889 г.), при этом на министра финансов возлагалась обязанность в течение опытного срока действия этих правил подготовить постоянные законодательные акты относительно производства и продажи осветительных минеральных масел, необходимые для обеспечения «общественной безопасности»³⁹⁰. Однако 8 июня 1889 г. Временные правила об обязательном браковании осветительных минеральных масел и Временные правила относительно устройства складов и продажи осветительных минеральных масел, керосина, петролеума и других подобных веществ вновь были продлены, правда всего на один год – до 6 июня 1890 г.³⁹¹

Вскоре ведомственными инструкциями были внесены изменения в порядок учреждения предприятий, связанных с производством растительных масел и их смешением с минеральными маслами³⁹². Отныне для их открытия необходимо было особое разрешение губернского начальства.

³⁸⁸ ПСЗ – III. Т. IV. № 2300. Июня 6 1884 г. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «О сохранении действия Временных Правил относительно устройства складов и продажи осветительного минерального масла». С. 349.

³⁸⁹ Министерство Финансов 1802 – 1902 г. Ч. II. СПб., 1902. С. 239.

³⁹⁰ ПСЗ – III. Т. VI. № 3565. Марта 8 1886 г. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «Об обязательном браковании обращающихся в торговле осветительных масел». С. 99 – 100.

³⁹¹ ПСЗ – III. Т. IX. № 6089. Июня 8 1889 г. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «О продлении срока действия Временных Правил: а) об обязательном браковании осветительных минеральных масел, и б) относительно устройства складов и продажи осветительных минеральных масел, керосина, петролеума и других подобных веществ». С. 330.

³⁹² Циркуляром Хозяйственного департамента МВД № 8853 от 31 декабря 1890 г. Список фабрик, заводов и иных промышленных заведений, «разрешение устройства коих ... выходит из пределов власти Городских общественных управлений, образованных по Городовому Положению 1870 г.»³⁹², опубликованный при Циркуляре МВД от 28 января 1885 г. за № 740, был дополнен «включением в него заведений для приготовления смесей растительных масел как между собою, так и с минеральными маслами». А Циркуляром № 10170 от 17 декабря 1891 г. губернаторы уведомлялись, что «при разрешении устройства фабричных и промышленных заведений в городах, где введено в действие Городовое Положение 1870 г.», дополненным списком надлежит руководствоваться в течение 1892 г. ГАОО. Ф. 10. Оп. 2. Д. 48. Л. 148 – 148 об., Л. 160. Этот список вновь был расширен Циркуляром Хозяйственного Департамента МВД за № 7 от 15.02.1894 г., обращенного губернаторам после принятия в 1892 г. нового Городового Положения: «В виду ст. 97 Городового Положения 1892 г. (ст. 115 того же Положения 1870 г.) долгом считаю... препроводить к Вашему Превосходительству, для соответственных распоряжений, список

И только 11 июня 1891 г. (т. е. с опозданием на два года от первоначально намеченного срока) правила об испытании, перевозке, хранении и продаже минеральных масел, нефти и продуктов ее перегонки были пересмотрены и дополнены³⁹³.

Высочайше утвержденным мнением Государственного Совета³⁹⁴, прежде всего, ужесточалась ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение требований пожарной безопасности. За нарушение «предписанных законом, или изданных в установленном порядке постановлений о хранении и продаже осветительных минеральных масел» ст. 91¹ Устава о наказаниях, налагаемых мировыми судьями, (изд. 1885 г.) вводился арест до трех месяцев или штраф до трехсот рублей. В Уложение о наказаниях уголовных и исправительных вносилось дополнение о том, что в случае совершения этого проступка в третий раз, виновные, сверх определенного наказания, подвергаются лишению навсегда права содержать склады или производить торговлю осветительными минеральными маслами. В случае же совершения подобного проступка, повлекшего за собой пожар, взрыв или причинение кому-либо смерти или вреда здоровью, виновные подвергались тюремному заключению на срок от двух до восьми месяцев³⁹⁵.

Согласно Правилам, осветительные минеральные масла, сырая нефть и продукты ее перегонки по степени представляемой ими взрывоопасности подразделялись на два класса³⁹⁶. При этом нефть и продукты ее перегонки не могли выпускаться в продажу без

фабрик, заводов и иных промышленных заведений, разрешение устройства коих выходит из пределов власти городских общественных управлений. При этом полагаю нелишним присовокупить, что настоящий список пополнен против опубликованного при Циркуляре Министерства Внутренних Дел от 31 декабря 1890 г. за № 8853 включением в него заведений, действующих при помощи нефтяных или керосиновых и газовых двигателей». См.: ГАОО. Ф. 10. Оп. 2. Д. 48. Л. 177. На необходимость руководствоваться им в течение 1895 г., 1896 г. и 1897 г. было указано в соответствующих Циркулярах: № 13 от 16.03.1895 г., № 12 от 13.03.1896 г. и № 1 от 19.01.1897 г. См.: ГАОО. Ф. 10. Оп. 2. Д. 48. Л. 213, 262, 288.

³⁹³ Министерство Финансов 1802 – 1902 г. Ч. II. СПб., 1902. С. 239.

³⁹⁴ ПСЗ – III. Т. XI. № 7812. «Высочайше утвержденные Правила об испытании, перевозке, хранении и продаже минеральных масел, нефти и продуктов ее перегонки». Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 11 июня 1891 года. С. 381 – 386.

³⁹⁵ Эти положения соответствовали ответственности за подобные нарушения в сфере производства и торговли пороха и других взрывчатых веществ. ПСЗ – III. Т. II. № 864. «Высочайше утвержденные Временные Правила о частных складах взрывчатых веществ для надобностей горнозаводской и соляной промышленности». Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 11 Мая 1882 года, ст. 28 – 31. С. 202; ПСЗ – III. Т. III. № 1839. Ноября 15 1883 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О частных заведениях для приготовления капсюлей к охотничьему оружию», ст.ст. 8 – 11. С. 446 – 447. Подробнее см.: Жолобова Г. А. Особенности законодательного регулирования производства и торговли порохом и другими взрывчатыми веществами в пореформенной России 1876 – 1913 гг. // Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА. Выпуск 14. Оренбург, 2011. С. 6 – 22.

³⁹⁶ К I классу относились вещества, пары которых вспыхивают при температуре не ниже 28° С. (по аппарату Абеля-Пенского, при давлении воздуха в 760 мм.; ко II классу – вещества, пары которых вспыхивают при температуре ниже этой нормы (огнеопасные вещества). См.: ПСЗ – III. Т. XI. № 7812, ст. 2. С. 382.

предварительного их освидетельствования, а осветительные минеральные масла – до определения температуры вспышки отделяемых ими паров, осуществляемыми в соответствии со специально установленной инструкцией.

Продажа под названием керосина огнеопасных продуктов перегонки нефти запрещалась, перевозить их разрешалось только в прочной металлической или стеклянной посуде или в эмалированных деревянных бочках, скрепленных железными обручами (ст. 6). При этом закон вводил особое правило: «Посуда, в которой хранятся для продажи жидкости II класса, должна иметь на видном месте ясную и прочную надпись: «огнеопасно»³⁹⁷.

Правила устанавливали необходимость получения разрешения для устройства и содержания оптовых складов: в городах – по представлениям городских управ или заменяющих их учреждений у губернатора или градоначальника (по принадлежности), а вне городов – у губернатора. Подтверждалась обязательность освидетельствования склада местной полицией «для удостоверения в правильности и безопасности его устройства»³⁹⁸.

Закон устанавливал следующий противопожарный режим: вводились максимальные нормы хранения веществ I и II классов для складов двух видов: средних и малых (для больших – без ограничений количества); предусматривались строительные нормы помещений для хранения этих веществ, повышавшие степень их огнестойкости и предполагавшие наличие противопожарных преград; уточнялись нормы противопожарного разрыва, т. е. их расположения по отношению к ближайшим деревянным и каменным жилым постройкам, помещениям «для паровых котлов и огнедействующих мастерских (кузниц и т. п.)» (ст. 23 – 26).

Розничная продажа осветительных минеральных масел и продуктов перегонки нефти могла производиться только с разрешения: в городах – Городской управы или заменяющего ее учреждения по соглашению с местной полицейской властью, а в селениях – уездного полицейского начальства. Такая продажа допускалась «как из специально предназначенных для того торговых заведений, так и из лавок свечных, москательных и мелочных, а также магазинов аптекарских товаров».

³⁹⁷ ПСЗ – III. Т. XI. № 7812, Примечание 3 к ст. 23. С. 385.

³⁹⁸ Там же, ст. 22. С. 384.

В помещениях для производства розничной продажи разрешалось хранить одновременно только ограниченное количество продукции³⁹⁹. Подтверждалось положение правил 1867 г. о том, что такие помещения могли «быть устраиваемы во всех частях городов и селений, за исключением гостинных дворов, торговых рядов и пассажей». При этом уточнялось, что «во дворах отдельно от торговых заведений устройство их дозволяется в расстоянии не менее 6 сажень от других построек»⁴⁰⁰.

Правилами запрещалось без особого на то разрешения акцизного надзора смешивать различные нефтяные продукты как между собою, так и с нефтью и посторонними веществами, а равно производить обработку названных масел и продуктов.

Городским и земским общественным учреждениям предоставлялось право составлять обязательные для местного населения правила о мерах, предотвращающих опасность воспламенения осветительного масла (ст. 9).

В заключении статья 33 гласила: «Подробные правила относительно устройства помещений для хранения и продажи осветительных минеральных масел, нефти и продуктов ее перегонки, смешивания упомянутых продуктов как между собою, так и с посторонними веществами, и хранения опорожненных из под оных бочек издаются Министром Финансов, по соглашению с Министром Внутренних Дел, и представляются Правительствующему Сенату для распубликования во всеобщее сведение»⁴⁰¹.

Наблюдение за точным исполнением Правил о перевозке, хранении и продаже осветительных минеральных масел, нефти и продуктов ее перегонки возлагалось на «местную торговую, речную и общую полицию, а также на чинов железнодорожной инспекции и управлений казенных железных дорог, по принадлежности»⁴⁰².

Закон 1891 г. несомненно, явился важным звеном правового обеспечения пожарной безопасности торговли минеральными маслами, нефти и продуктов ее перегонки.

Однако на практике участились случаи недобросовестности в торговле гарными маслами. Министерство финансов обратило внимание на то, что «фальсификация деревянного масла путем смеси растительных и специально приготовленного для этой цели

³⁹⁹ В лавках, специально предназначенных для торговли осветительными минеральными маслами и продуктами перегонки нефти, а также в москательных лавках и лавках для продажи аптекарских товаров – не более 30 пудов веществ I класса и не свыше 10 пудов II класса. В свечных и мелочных лавках – исключительно осветительные минеральные масла I класса в количестве не более 15 пудов. При этих торговых заведениях дозволялось устройство «отдельных каменных, крытых сводами, помещений для хранения запасов означенных веществ в количестве, не свыше 100 пудов I класса и 20 пудов II класса».

⁴⁰⁰ ПСЗ – III. Т. XI. № 7812, ст. 31. С. 385.

⁴⁰¹ Там же, с. 386.

⁴⁰² Там же, ст. 8. С. 383.

минерального масла чрезвычайно усиливалась. Между тем, такое масло непригодно для возжигания в церквях, как по религиозным основаниям, так и по его недоброкачественности и огнеопасности»⁴⁰³. Ввиду этого, по представлению министра финансов С. Ю. Витте, торговля гарными маслами была подчинена правительственному контролю.

14 декабря 1900 г. Высочайше утвержденным мнением Государственного Совета «О мерах для предупреждения злоупотреблений в торговле гарными маслами»⁴⁰⁴ название «деревянное (лампадное) масло» было присвоено исключительно натуральному оливковому маслу, не содержащему никаких примесей. Смесям растительных масел между собой или с минеральными маслами, предназначенным для возжигания, было присвоено наименование «искусственное гарное масло». Эта надпись должна была помещаться на видных местах: на посуде, в которой хранится и отпускается гарное масло (с указанием имени или фирмы заводчика либо торговца), и на вывесках заведений, торгующих таким маслом. Виновные в несоблюдении этих правил подвергались «сверх отобрания искусственного гарного масла, денежному взысканию не свыше пятидесяти рублей»⁴⁰⁵.

Для обеспечения должной реализации этого закона на места был разослан Циркуляр Департамента полиции Министерства внутренних дел от 22 декабря 1901 г. № 1477, сообщавший содержание закона и обращение к местным властям: «...в ограждение покупателей деревянного масла от возможных злоупотреблений и согласно ходатайству Министерства Финансов, не отказать в распоряжении о том, чтобы чины вверенной Вам полиции имели неослабное наблюдение за соблюдением торговцами вышеприведенных требований закона относительно продажи искусственных гарных масел»⁴⁰⁶.

Таким образом, можно утверждать, что в России на рубеже XIX – XX вв. правовое обеспечение пожарной безопасности в торговом обороте нефтепродуктов осуществлялось путем: 1) установления в нормативно-правовых актах требований пожарной безопасности к процессам производства, хранения, транспортирования и продажи такой продукции как минеральное масло, петролеум, керосин, нефть и другие подобные вещества; 2) правового регулирования отношений в области реализации требований пожар-

⁴⁰³ Министерство Финансов 1802 – 1902 г. Ч. II. СПб., 1902. С. 560.

⁴⁰⁴ ПСЗ – III. Т. XX. № 19354. Декабря 14 1900 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О мерах для предупреждения злоупотреблений в торговле гарными маслами». С. 1101. Свод законов Российской Империи. Т. XI. Ч. 2. Устав о Промышленности (Изд. 1893 г. по Прод. 1906 г.), Примечание 4 к ст. 258. С. 1229.

⁴⁰⁵ ПСЗ – III. Т. XX. № 19354, ст. 11. С. 1101.

⁴⁰⁶ ГАОО. Ф. 10. Оп. 1. Д. 143. Л. 198.

ной безопасности и в сфере оценки соответствия им товарной продукции. Важное место в правовом регулировании отводилось мерам юридической ответственности за нарушение установленных требований.

Правовой основой технического регулирования в области пожарной безопасности являлись специальные нормативно-правовые акты казуального характера. Установленные в них положения условно можно объединить по следующим направлениям: а) классифицирующие пожаровзрывоопасность продукции; б) предъявляющие особые требования к таре, в которой должна храниться нефтяная продукция; в) закрепляющие строительные нормы для помещений, предназначенных для хранения и продажи нефтепродуктов; г) регламентирующие правила обращения персонала с огнеопасной продукцией в процессе осуществления хранения, перевозки или торговли; д) вводившие контроль качества продукции; е) разрабатывающие требования к организациям и лицам, осуществлявшим оценку соответствия продукции требованиям пожарной безопасности.

Для исключения условий образования горючей среды в нормативном порядке предлагались следующие способы: 1) ограничение массы и объема горючих веществ и материалов; 2) использование наиболее безопасных способов размещения горючих веществ и материалов, взаимодействие которых друг с другом приводит к образованию горючей среды; 3) изоляция горючей среды от источников зажигания; 4) удаление из помещений пожароопасных отходов; 5) исключение условий образования в горючей среде источников зажигания и условий для теплового или химического самовозгорания веществ.

Оценка соответствия продукции требованиям пожарной безопасности производилась в форме предварительного освидетельствования нефти и продуктов ее перегонки, а также определения температуры вспышки отделяемых осветительными минеральными маслами паров (их бракования). Тем же целям отвечали предварительная приемка и ввод в эксплуатацию складов для хранения огнеопасных товаров, а также осуществление последующего пожарного надзора.

Немаловажным представляется и выработка общих требований к информации о пожарной опасности веществ: формирование элементарных представлений о технической документации и информирование населения о мерах, предотвращающих опасность воспламенения минеральных масел и иной подобной продукции.

Таким образом, законодательство, регламентирующее испытание, перевозку, хранение и продажу минеральных масел, нефти и продуктов ее перегонки, уделяло внимание созданию системы предотвращения пожаров. Однако в таких законах отсутствовали нормы о способах и средствах пожаротушения на специализированных объектах, требования к наличию источников противопожарного водоснабжения или запасов воды, песка, и т. п. средств. Не предусматривалось устройство эвакуационных путей, применение систем индивидуальной и коллективной защиты... То есть задачи создания системы противопожарной защиты перед организаторами хранения и торговли минеральными маслами, нефтью и продуктами ее перегонки в анализируемых законах не ставились⁴⁰⁷.

Изложенное позволяет заключить, что в России 1881–1913 гг. к ограничениям, касавшимся предмета торговых действий, относились условия, входившие в сферу публичного права, которые устанавливались с целью «ограждения общественных интересов». К таким интересам относились национальная и общественная безопасность, интересы фиска, нравственность и мораль населения, «добрая вера в торговле», защита прав и законных интересов третьих лиц, в некоторой степени – интересы здравоохранения и охраны естественных природных ресурсов.

Условно можно выделить следующие способы ограничения свободы торговли, которые использовались в механизме правового регулирования в отношении предмета торговых действий: а) введение монополии на торговлю отдельными товарами; б) установление запрета на производство и торговлю отдельными видами продукции; в) необходимость получения особого разрешения на производство некоторых видов торговли и ее особая правовая регламентация; г) дозволение на торговлю только определенным перечнем товаров.

Ограничения свободы торговли вводились в нормативном порядке путем обязывания или запрета; дополнительным способом ограничения было дозволение: представляя собой меру поведения, оно ограничивало возможность использования иных вариантов поведения, или же, будучи адресовано неким субъектам, выступало как косвенный запрет для других. Введенные ограничения обеспечивались возможностью государственного принуждения к субъектам правонарушения. За деятельностью торгово-промышленных заведений устанавливался надзор.

⁴⁰⁷ Жолобова Г. А. Правовое обеспечение пожарной безопасности в торговом обороте нефтепродуктов в России на рубеже XIX – XX вв. // Административное и муниципальное право. 2013 г. № 1. С. 36 – 42.

Одни из ограничений касались лишь каких-то вопросов открытия торговых предприятий, с другими необходимо было считаться в течение всего производства торговли.

До занятия торговлей в отдельных сферах, составлявших монополию, частные лица не допускались, это – казенная винная монополия, а также монополия по выделке и торговле игральными картами. Налагались запрещения во имя государственных соображений, например, запрещение вывоза рогатого скота и лошадей за границу во время войны и т. п. Ряд ограничений (привилегий) предусматривался с целью ограждения прав третьих лиц, например, различных видов авторских прав⁴⁰⁸. Производство некоторых отраслей и видов торговли требовало предварительного заявления, а иногда – особого государственного разрешения, подчас с утверждением уставов указанных в законе типов предприятий (например, организация торговли на акционерных началах⁴⁰⁹, ведение разносного или развозного торгога).

Заинтересованность государства в решении проблемы обеспечения безопасности непродовольственных товаров на рубеже XIX – XX веков напрямую зависела от совпадения задач народного здравоохранения с экономическими интересами, включая фискальные. Народное же здоровье в тех исторических условиях не являлось высшей ценностью для государства, а его охрана не составляла первоочередную государственную задачу. Потому и обеспечение безопасности непродовольственных товаров на рубеже XIX – XX веков не стало первостепенной задачей российского механизма правового регулирования торговли. Это, в конечном итоге, обуславливало и степень его эффективности в решении обозначенной проблемы, а точнее, его к тому неприспособленность.

В России на рубеже XIX–XX вв. правовое обеспечение пожарной безопасности осуществлялось в торговом обороте нефтепродуктов путем: 1) установления в нормативно-правовых актах требований пожарной безопасности к процессам производства, хранения, транспортирования и продажи такой продукции как минеральное масло, петролеум, керосин, нефть и другие подобные вещества; 2) правового регулирования отношений в области реализации требований пожарной безопасности и в сфере оценки соот-

⁴⁰⁸ Жолобова Г. А. Правовая охрана промышленной собственности в Российской Империи на рубеже XIX – XX веков. //Научные труды РАЮН. Вып. 2. В 2-х томах. Т. 2. М.: Издательская группа «Юрист», 2002. С. 81 – 86.

⁴⁰⁹ Свод законов Российской Империи. Т. X. Свод Законов Гражданских, ст. 2189-2198. Подробнее см.: Жолобова Г. А. Проблемы правового регулирования акционерных компаний в пореформенной России 2-й половины XIX – начала XX веков //История государства и права. 2004. № 3. С. 56 – 60.

ветствия им товарной продукции. Важное место в правовом регулировании отводилось мерам юридической ответственности за нарушение установленных требований.

Правовой основой технического регулирования в области пожарной безопасности являлись специальные нормативно-правовые акты казуального характера. Установленные в них положения условно можно объединить по следующим направлениям: а) классифицирующие пожаровзрывоопасность продукции; б) предъявляющие особые требования к таре, в которой должна храниться нефтяная продукция; в) закрепляющие строительные нормы для помещений, предназначенных для хранения и продажи нефтепродуктов; г) регламентирующие правила обращения персонала с огнеопасной продукцией в процессе осуществления хранения, перевозки или торговли; д) вводившие контроль качества продукции; е) разрабатывающие требования к организациям и лицам, осуществлявшим оценку соответствия продукции требованиям пожарной безопасности.

Законодательство, регламентирующее испытание, перевозку, хранение и продажу минеральных масел, нефти и продуктов ее перегонки, уделяло внимание созданию системы предотвращения пожаров. Но задачи создания системы противопожарной защиты перед организаторами хранения и торговли минеральными маслами, нефтью и продуктами ее перегонки не ставились.

Механизм правового регулирования торговли табачными изделиями в 1881–1913 гг. формировался, исходя из цели обеспечения исключительно фискальных интересов государства. Защита народного здравоохранения не являлась даже второстепенной целью правового регулирования табачной торговли, что во многом объясняется уровнем развития на рубеже XIX–XX вв. самой системы здравоохранения. Потому продажа табачных изделий позволялась не только из специализированных пунктов стационарной торговли, но и из любых торговых заведений, учрежденных для реализации других товаров – магазинов, мелочных лавок и фруктов лавочек, а также в разнос и в развоз. Торговать табаком разрешалось даже по соседству с лекарственными средствами – из аптекарских магазинов. Условием такой торговли была лишь выборка хозяевами означенных заведений установленных патентов на право торговли табачными изделиями.

Специальные ограничительные условия и особая правовая регламентация были предусмотрены для торговли алкогольными напитками, медикаментами, оружием и порохом.

ГЛАВА 2. ТОРГОВЛЯ ЗЕРНОВЫМИ И ТЕХНИЧЕСКИМИ КУЛЬТУРАМИ

2.1. Организация хлебной торговли

В общем торговом балансе России второй половины XIX – начала XX в. ведущая роль принадлежала торговле хлебом. Именно хлебная торговля имела непреходящее значение как основная отрасль российского экспорта (ценность хлеба составляла около $\frac{1}{2}$ ценности всего экспорта⁴¹⁰) и один из главных источников валютных поступлений для экономики страны со средним уровнем развития, обладавшей при этом огромными пространствами и многочисленным крестьянским населением. Внутренняя торговля хлебом выполняла задачи снабжения неземледельческого городского и промышленного населения необходимым предметом продовольствия, содействовала передвижению хлебов из губерний с избытком хлеба в нехлебородные регионы и доставке зерна для промышленной переработки на винокуренные и т. п. заводы.

Эволюция хлебной торговли, последовавшая за отменой крепостного права, требовала энергичного государственного вмешательства в вопросы ее организации. Не останавливаясь на экономических мероприятиях, рассмотрим проблемы и задачи организации хлебной торговли, которые решались правительством с помощью правовых средств.

Решение задач продовольственного обеспечения государства. Основной проблемой сельскохозяйственного производства, как известно, являются резкие колебания урожайности, которые в хлебородных регионах России в изучаемый нами период были постоянным явлением. Недороды 1891 г., 1894 г., 1895 г., 1897–1898 гг., 1901 г., 1906–1907 гг., 1911 г. нарушали ритм аграрного развития⁴¹¹. Уровень же продовольственного обеспечения государства, призванный соответствовать интересам его продовольственной независимости, является одним из важнейших факторов национальной безопасности. Потому в такие периоды в условиях развития рыночных отношений государство ак-

⁴¹⁰ Соболев М. Н. Коммерческая география России: Очерк хозяйственной статистики и географии России сравнительно с иностранными государствами. М., 1916. С. 237.

⁴¹¹ Подробнее см.: Китанина Т. М. Хлебная торговля России в конце XIX – начале XX века. Стратегия выживания, модернизационные процессы, правительственная политика. СПб.: «ДМИТРИЙ БУЛАНИН», 2011. С. 178 – 181.

тивизировало свое вмешательство в сферу торговли этим продуктом первой необходимости.

Ближайшими задачами правительства становились борьба с дороговизной хлеба, а также правильная организация его закупки и перевозки в неурожайные местности. Проблемы в этой сфере, как правило, решались с помощью кредитной, тарифной политики⁴¹² и административного регулирования. В соответствии с действовавшим законодательством, губернаторы «в интересах народного продовольствия» бдительно надзирали «за свободною и беспрепятственною торговлей хлебом и другими жизненными припасами»⁴¹³, а также принимали меры против «перекупа» этих товаров и непомерного повышения цен. С этой целью, согласно определению Сената от 30 июля 1892 г. № 5994, Городские думы могли издавать обязательные постановления, воспрещающие скупку для перепродажи съестных припасов до истечения определенного времени⁴¹⁴. Устав об обеспечении народного продовольствия Свода законов Российской Империи (ст. 127) возлагал на органы городского самоуправления в случае действительной необходимости «в отвращение произвольного возвышения цен на нужнейшие предметы продовольствия, а именно, на печеный хлеб и на мясо», установление таксы цен, утверждаемых губернаторами или градоначальниками. Таксы формировались на основании сведений о ценах, периодически собираемых городскими и земскими управами (ст. 100–110). Органы городского самоуправления и полиция должны были наблюдать за тем, чтобы предметы продовольствия, на которые установлена такса, продавались по цене «не свыше оной и на указанный вес» (ст. 129)⁴¹⁵. Для обеспечения пищевыми продуктами городского населения Устав об обеспечении народного продовольствия обязывал городские общественные управления озаботиться назначением базарных дней и поощрением сельских жителей к привозу на такие базары сельскохозяйственных продуктов для продажи их по вольной цене и без уплаты особых сборов. Такая торговля могла производиться с возов, лодок, но без устройства лавок или шалашей (ст. 119–120)⁴¹⁶.

⁴¹² Таможенная и тарифная политика Правительства в области хлебной торговли нашла подробное освещение в монографии Т. М. Китаниной. См.: Китанина Т. М. Хлебная торговля России в конце XIX – начале XX века. Стратегия выживания, модернизационные процессы, правительственная политика. СПб.: «ДМИТРИЙ БУЛАНИН», 2011. 608 с.

⁴¹³ Лексис В. Торговля. Ч. II. Рига, 1914. С. 129.

⁴¹⁴ РГИА. Ф. 23. Оп. 9. Д. 253. Л. 5 об. – 6.

⁴¹⁵ Свод законов Российской Империи: Все 16 томов со всеми относящимися к ним продолжениями в одной книге. Под ред. А. Ф. Волкова, Ю. Д. Филиппова. СПб., 1900. Т. XIII. (Издание 1892 г.). Устав об обеспечении Народного Продовольствия. С. 11.

⁴¹⁶ Там же, с. 10.

Даже в период неурожайных лет при этом сохранялся довольно интенсивный вывоз зерна, который в отдельные моменты сочетался с усиленным его ввозом. Многочисленная армия коммерсантов вытягивала, как насосом, у производителя все его зерно. В таких условиях неурожай 1891 года, а затем 1897 г., превращался для многих местностей «в голод»⁴¹⁷. Эти обстоятельства вынуждали правительство переходить к более решительным действиям, связанным с прямым вмешательством в частные торговые отношения, используя законодательные механизмы.

К исключительным мерам прибегли в 1891 г., когда неурожай посетил самую хлебородную полосу России, затронув 17 губерний: Воронежскую, Вятскую, Казанскую, Курскую, Нижегородскую, Оренбургскую, Орловскую, Пензенскую, Пермскую, Рязанскую, Самарскую, Саратовскую, Симбирскую, Тамбовскую, Тобольскую, Тульскую и Уфимскую.

Именным Высочайшим указом, данным Сенату 28 июля 1891 г., ввиду неурожая и произошедшего вследствие этого быстрого возвышения цен на рожь и корма, «отпуск за границу из портов Балтийского, Черного и Азовского морей и по Западной сухопутной границе ржи в зерне, ржаной муки и отрубей всякого рода с 15 Августа сего 1891 года»⁴¹⁸ был запрещен. 1 сентября такой запрет был распространен и на порты Архангельской губернии⁴¹⁹. Кроме того, по распоряжению министра финансов, были снижены железнодорожные тарифы на перевозку хлеба в пострадавшие от неурожая местности. 29 августа того же года Именным Высочайшим указом, данным Сенату, был запрещен вывоз пшеницы из Закаспийской области в Персию⁴²⁰. 16 октября запрет вывоза за границу был наложен на все виды зернового хлеба (кроме пшеницы) и картофель, а равно «на приготовляемые из запрещенных к вывозу зерновых хлебов и картофеля: муку, солод и крупу, тесто и печеный хлеб»⁴²¹. Наконец, Указом от 3 ноября 1891 г.⁴²² был запрещен и вывоз пшеницы, а также приготовляемых из нее пищевых продуктов.

⁴¹⁷ Лященко П. И. Хлебная торговля на внутренних рынках Европейской России: Описательно-статистическое исследование. СПб., 1912. С. 3.

⁴¹⁸ ПСЗ – III. Т. XI. № 7939. Именной Высочайший указ, данный Сенату 28 июля 1891 г. «О воспреещении отпуска за границу ржи в зерне, ржаной муки и отрубей всякого рода». С. 545 – 546.

⁴¹⁹ ПСЗ – III. Т. XI. № 7963. Именной Высочайший указ, данный Сенату 1 сентября 1891 г. «О воспреещении отпуска за границу из портов Архангельской губернии ржи, ржаной муки и отрубей». С. 556.

⁴²⁰ ПСЗ – III. Т. XI. № 7954. Именной Высочайший указ, данный Сенату 29 августа 1891 г. «О воспреещении вывоза пшеницы из Закаспийской области в Персию». С. 552 – 553.

⁴²¹ ПСЗ – III. Т. XI. № 8010. Именной Высочайший указ, данный Сенату 16 октября 1891 г. «О распространении воспреещения отпуска за границу ржи, ржаной муки и отрубей всяких на все прочие, кроме пшеницы, зерновые хлеба и картофель, а равно на приготовляемые из запрещенных к вывозу зерновых хлебов и картофеля: муку, солод и крупу, тесто и печеный хлеб». С. 573 – 574.

Таким образом, осенью 1891 г. был наложен полный запрет на вывоз из России хлеба, сначала ржи, а затем и пшеницы. По объяснению министра финансов, мотивом этого запрещения было «не опасение, что хлеба в России не хватит, а стремление предотвратить усиленный отлив хлеба в Западную Европу, где цена стояла в то время выше, чем у нас, при слабой у нас вообще покупательной способности крестьянского населения; затем обратное привлечение хлеба в Россию происходило-бы уже по чрезмерно высоким ценам»⁴²³. При этом внутри России Комитет министров считал необходимым сохранить полную свободу хлебной торговли.

В начале 1892 г. Александр III издал два указа, предусматривающие некоторые исключения из общего запрета, но не изменяющие в целом сути продовольственной политики, связанной с приостановкой экспорта хлебной продукции.

В изъятие положений Указа от 1 сентября 1891 г. «О воспрещении отпуска за границу из портов Архангельской губернии ржи, ржаной муки и отрубей», в начале февраля было признано возможным допустить с целью «сохранения меновых торговых сношений поморов Северного края с Норвегией»⁴²⁴ вывоз хлеба из портов Архангельской губернии в Норвегию в количестве не свыше двухсот тысяч пудов. Такой вывоз должен был отвечать следующим условиям: 1) разрешаться только поморам Архангельской губернии, производящим меновую торговлю с Норвегией на русских судах; 2) к вывозу допускать только хлеб, предназначенный исключительно «для промена в норвежских портах на рыбу, а не для продажи»; 3) вывоз должен был проводиться под контролем, осуществляемым на основании правил, установленных по взаимному соглашению министров иностранных, внутренних дел и финансов. На деяния, связанные с нарушением этих правил, Указ распространял наказания, предусмотренные «за незаконную, тайно от таможенных властей, погрузку и вывоз из России запрещенных к отпуску за границу товаров», т. е. за деяния, содержащиеся в ст.ст. 1083 и 1551 Устава Таможенного (т. VI Свода законов Российской Империи)⁴²⁵.

⁴²² Указ был введен в действие уже на следующий день после его официального обнародования, т. е. с 10 ноября. ПСЗ – III. Т. XI. № 8037. Именной Высочайший указ, данный Сенату 3 ноября 1891 г. «О воспрещении отпуска за границу пшеницы и приготовляемых из нее пищевых продуктов». С. 589 – 590.

⁴²³ Исторический обзор деятельности Комитета Министров: К столетию Комитета Министров (1802 – 1902) /Сост. С. М. Середонин. Т. IV. СПб., 1903. С. 136.

⁴²⁴ ПСЗ – III. Т. XII. № 8316. Именной Высочайший указ, данный Сенату 7 февраля 1892 г. «О разрешении вывоза хлеба из портов Архангельской губернии в Норвегию». С. 90 – 91.

⁴²⁵ Там же.

В изъятие из установленного Высочайшим указом от 3 ноября 1891 г. запрета на отпуск за границу приготовляемых из пшеницы пищевых продуктов, Указом Александра III был разрешен вывоз из Черноморских и Азовских портов пшеничной муки, при условии ввоза в Россию пшеницы в зерне в количестве, по весу равном допускаемой к вывозу муке⁴²⁶.

Результаты урожая 1892 г. позволили правительству постепенно снять запрет на экспорт хлеба. Указом Императора от 4 июня 1892 г. был разрешен вывоз «как морем, так и по сухопутной границе, хлебов и хлебных продуктов, за исключением ржи, ржаной муки и отрубей всякого рода»⁴²⁷, а 7 августа – и этих продуктов⁴²⁸. 30 августа последовала отмена запрета на отпуск пшеницы из Закаспийской области в Персию⁴²⁹.

Таким образом, в конце XIX – начале XX века как предприниматели, так и государственные деятели воспринимали возможность ограничения, а тем более запрещения вывоза хлеба за рубеж, как крайние меры. К подобным мерам, связанным с прямым вмешательством в частные торговые отношения, государство прибегало лишь в исключительных случаях, связанных с защитой интересов национальной продовольственной безопасности⁴³⁰.

Оптимизация системы измерения зернового хлеба при продаже. Одну из задач организации хлебной торговли в конце XIX в. государство видело в оптимизации системы измерения хлеба. В этой связи следует пояснить, что в середине XIX в. законодательство обязывало продавать зерновой хлеб на меру, а достоинство хлеба при покупке в изучаемый период определялось в первую очередь «натурой зерна» – его весом в мере (четверике), т. е. тяжестью и полнотой зерна, а также цветом, большей или меньшей степенью сухости и чистотой (содержанием посторонних в хлебе веществ, семян сурепицы, сорных трав и пр.).

⁴²⁶ ПСЗ – III. Т. XII. № 8411. Именной Высочайший указ, данный Сенату 13 марта 1892 г. «О дозволении вывоза за границу из Черноморских и Азовских портов пшеничной муки, при условии ввоза в Россию пшеницы в зерне, в равном по весу количестве». С. 159.

⁴²⁷ ПСЗ – III. Т. XII. № 8663. Именной Высочайший указ, данный Сенату 4 июня 1892 г. «О разрешении вывоза как морем, так и по сухопутной границе, хлебов и хлебных продуктов, за исключением ржи, ржаной муки и отрубей всякого рода». С. 395.

⁴²⁸ ПСЗ – III. Т. XII. № 8886. Именной Высочайший указ, данный Сенату 7 августа 1892 г. «О разрешении отпуска за границу ржи в зерне, ржаной муки и отрубей всякого рода». С. 558.

⁴²⁹ ПСЗ – III. Т. XII. № 8909. Именной Высочайший указ, данный Сенату 30 августа 1892 г. «Об отмене воспрещения отпуска пшеницы из Закаспийской области в Персию». С. 567.

⁴³⁰ Жолобова Г. А. Решение задач продовольственного обеспечения государства в российском механизме правового регулирования торговли хлебом на рубеже XIX – XX вв. // Национальная безопасность/nota bene. 2013. № 2. С. 341 – 346. DOI: 10.7256/2073-8560.2013.02.13

В 70-х годах XIX в. на очередь был поставлен вопрос о введении продажи зернового хлеба на вес. На места Министерством внутренних дел было разослано письмо от 20 апреля 1871 г., в котором сообщалось, что «уездные земские собрания Балашовское и Днепровское возбудили ходатайство о введении в торговле зерновым хлебом обязательной продажи онаго на вес, взамен установленной ст. 2767 Устава Торг. продажи хлеба на меру»⁴³¹. Министерство финансов обратилось к купечеству, торгующему хлебом в городах: Санкт-Петербурге, Одессе, Рыбинске, Ельце и Моршанске с просьбой высказать свои соображения по данному вопросу.

По отзыву Петербургского и Рыбинского Биржевых комитетов, «установленная законом (ст. 2767 Устава Торг.) продажа зернового хлеба на меру имеет целью – определение качества хлеба, его очистки и степени сухости, почему и заключается между продавцами и покупателями ... условие: чтобы хлеб был доставлен и отдан на меру с определением веса в 8 четвериках натурою, - ржи от 8 пудов 25 фунтов до 8 пудов 30 фунтов, с досыпкою до 10 пудов; овса от 5 пудов 30 фунтов с досыпкою до 6 пудов и т. д. Покупатели таким образом обеспечены, что не получают хлеб сырой или неочищенный. Такие же условия существуют на иностранных биржах, где ... как и в России, зерновой хлеб продается на меру и на вес. Если же установить продажу только на вес, продавцы хлеба не будут заботиться о доброкачественности зернового хлеба, в свою очередь покупатель не будет защищен от злоупотреблений предпринимателей, что в конечном итоге негативно отразится на торговой деятельности в целом. К тому же, ныне существующий закон хотя и устанавливает для зернового хлеба способ продажи на меру, но не воспрещает частному лицу продавать зерновой хлеб и весом, на основании произвольных условий, зависящих от взаимного соглашения. Продажа хлеба на вес встречается и ныне, но тогда такой продавец устанавливает цену ниже, чем в 8 четвериках и покупатель не решается продавать такой хлеб за границу...»⁴³².

Местные власти Уфимской и Оренбургской губернии, вовлеченные позднее Министерством финансов в обсуждение этого вопроса, высказались «в пользу безусловной замены продажи зернового хлеба на меру весом, мотивируя это тем, что земледельцы, в виду собственных выгод, будут обращать внимание на добротность хлеба, что повысит его качество и урожайность». Оренбургский губернатор генерал-адъютант Крыжанов-

⁴³¹ ГАОО. Ф. 6. Оп. 6. Д. 14291. Л. 1.

⁴³² Там же. Л. 1 – 3 об.

ский сделал компромиссное по этому поводу заявление: «...Обязывать продавцов и покупателей измерять зерновой хлеб весом или мерой едва ли будет удобно; всего лучше предоставить это обоюдному соглашению продавцов и покупателей, так как без этого условия узаконение той или другой системы приведет только к ... утеснениям обывателей без всякой пользы кого бы то ни было...»⁴³³.

В итоге, учитывая интересы потребителей, в то время Министерство финансов пришло к заключению, что «предусмотренная законом продажа зернового хлеба на меру не обеспечивает правильность производства торговли, так как употребляемые в торговле хлебом деревянные и железные четвериковые меры могут быть умышленно повреждены. Если же ввести продажу только на вес – едва ли можно ожидать более благоприятного результата (могут быть употреблены неверные весы, и возникнуть спор из-за качества товара), к тому же, на самом деле подобного рода торговля ведется сообразно местным условиям, и всякое обязательное изменение давних торговых обычаев может вызвать большие затруднения. Поэтому Министерство Финансов отменило установленную ст. 2767 Уст. Торгов. обязательную продажу зернового хлеба на меру, с предоставлением возможности избрания способа измерения одного при торговых сделках по взаимному соглашению продавца с покупателем»⁴³⁴.

Обсуждение этого вопроса продолжалось и ширилось в 80-е годы XIX в. Анализ полученных отзывов купечества показал, что их мнения разделились, несмотря на единые для всех цели. При этом одна часть купцов, руководствуясь личным опытом, высказывалась за то, чтобы оставить установленный порядок без изменения⁴³⁵. Определенная часть стояла на позиции установления в России двойной системы приема и продажи хлеба, подобной заграничной, которая представлялась им более удобной и должна была способствовать ликвидации злоупотреблений при измерении зернового хлеба и, в конечном счете, активизации не только внутренней, но и внешней торговли⁴³⁶. Большая же

⁴³³ ГАОО. Ф. 6. Оп. 6. Д. 14291. Л. 9 об., 21 – 21 об.

⁴³⁴ Там же. Л. 5 – 5 об.

⁴³⁵ К таковым, например, относилось Спасское земское собрание Рязанской губернии. РГИА. Ф. 20. Оп. 3. Д. 2588. Л. 98 – 99 об.

⁴³⁶ Возможность выбора способа измерения количества хлеба по обоюдному соглашению продавца и покупателя отстаивали Гороховецкое и Суздальское уездные земские собрания Владимирской губернии, Екатеринославское и С-Петербургское земское собрание. Там же. Л. 3 – 3 об., 10 – 11, 101.

часть предлагала ввести обязательную продажу зерновых хлебов исключительно на вес⁴³⁷.

После принятия ряда мер к обеспечению торговых мест точными весами и ужесточения в силу закона о мерах и весах 1899 года системы их проверки⁴³⁸, Министерство финансов нашло вполне своевременным отменить продажу хлебов на меру. Вскоре министр финансов внес в Государственный Совет ходатайство об обязательной продаже зерновых хлебов, а равно размольных продуктов и семян («муки, крупы, солода, толокна, отрубей и вообще молотого и толченого хлеба, а также маслиничных, посевных и иных семян») на вес. За приемку не на вес, а иным способом, полагалось наказание – штраф до 100 рублей.

Ввести эту меру С. Ю. Витте планировал в течение пяти лет, начиная с 1 января 1902 г. Поскольку поверочные палатки не были еще введены повсеместно, а также по соображениям «меньшего стеснения» населения, Государственный Совет признал желательным начало введения этой меры отсрочить до 1 января 1903 г. и ограничить ее лишь такими местами, где в большей степени обеспечено точное взвешивание продаваемых продуктов: городскими торговыми помещениями, а также лавками и складами, расположенными на базарах, ярмарках, железнодорожных станциях и пристанях⁴³⁹. Назначение срока введения обязательной приемки на вес из других торговых мест было предоставлено губернским земским собраниям, а в местностях, где земские учреждения не введены – губернскому или областному начальству. Соответствующее мнение Государственного Совета было утверждено Николаем II 12 февраля 1901 г., получив таким образом силу закона.

Однако чтобы реализовать положения закона 1901 г., потребовались дополнительные законодательные и организационные меры. Дальнейшим шагом в ряду меро-

⁴³⁷ Эту позицию поддержало большинство уездных земских собраний Владимирской, Вологодской, Вятской, Калужской, Рязанской, Саратовской, Симбирской и др. губерний, а также Тульское губернское земское собрание. РГИА. Ф. 20. Оп. 3. Д. 2588. Л. 3 – 4 об., 8, 19 – 19 об., 98 – 99 об., 102, 105 – 108; РГИА. Ф. 20. Оп. 10. Д. 259. Л. 1 – 6.

⁴³⁸ ПСЗ – III. Т. XIX. № 17056. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета от 4 июня 1899 г. «Положение о мерах и весах». С. 620 – 628. Подробнее см.: Жолобова Г. А. Создание единой системы мер и весов в Российской Империи во второй половине XIX – начале XX века. // Вестник Оренбургского государственного университета. 2004. № 3 (28). С. 138 – 141; Жолобова Г. А. Правовое регулирование торгово-промышленных отношений в пореформенной России 1881 – 1913 годов. М, 2007. С. 254 – 257.

⁴³⁹ ПСЗ – III. Т. XXI. № 19678. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета от 12 февраля 1901 г. «Об установлении обязательной приемки на вес зерновых хлебов, размольных продуктов и семян». С. 70.

приятый по упорядочению торговли на базарах и ярмарках должно было стать устройство на торговых площадях городов и селений общественных весов. Эта мера призвана была защитить сельхозпроизводителей от обмана («обмеривания или обвешивания»), нередко практикуемого, по признанию самого Министерства финансов, при покупке сельхозпродуктов, и особенно хлеба⁴⁴⁰.

Согласно действовавшим актам: Положению о губернских и уездных земских учреждениях 1890 г. и Городовому Положению 1892 г., к предметам ведения органов местного самоуправления относилось «воспособление» зависящими от них мерами развитию местной торговли и промышленности. Для этого им предоставлялось право издавать обязательные постановления о внутреннем распорядке на ярмарках, рынках и базарах⁴⁴¹. Городским органам местного самоуправления разрешалось взимать сборы за использование общественных мер и весов на торговых местах (ст. 135 Городового Положения). В отношении земских же органов по этому поводу закон ничего не говорил. Не упоминалось в законодательстве и об обязательности взвешивания продаваемых товаров на базарных весах. Тем не менее, некоторые городские думы издавали постановления, прямо обязывавшие взвешивать купленный зерновой хлеб на городских общественных весах⁴⁴², или обходившие это прямое требование воспрещением производителям и продавцам, торгующим с возов на ярмарках и базарах, взвешивать товары на собственных весах⁴⁴³.

На практике же к 1901 г. оснащенность торговых мест общественными весами, по официальным сведениям, представляла собой следующую картину⁴⁴⁴. В одиннадцати губерниях с земским самоуправлением базарные весы имелись на большей части торговых пунктов, в четырнадцати губерниях – только в отдельных местностях, а в восьми – их почти не было. Еще хуже обстояло дело в местностях, где земские органы само-

⁴⁴⁰ РГИА. Ф. 1287. Оп. 7. Д. 2411. Л. 7 – 7 об. Циркуляр Хозяйственного Департамента МВД от 15 Октября 1895 г. № 40.

⁴⁴¹ Свод законов Российской Империи. Т. II. Изд. 1892 г. Положение о губернских и уездных земских учреждениях, ст. 2, п. 11; Городовое Положение, ст. 2, п. 11 и ст. 63, п. 16.

⁴⁴² Например, Барнаульская Городская Дума Томской губернии издавала обязательные постановления для жителей гор. Барнаула «о покупке и продаже жизненных продуктов», дополненные соответствующими нормами в 1898 г. РГИА. Ф. 22. Оп. 4. Д. 489. Л. 227 об.

⁴⁴³ Например, Бугурусланская Городская Дума Самарской губернии издала обязательное постановление «об ограничении употребления, во время ярмарок, базаров, подторжных и других дней, продавцами и торговцами собственных весов». РГИА. Ф. 22. Оп. 4. Д. 489. Л. 168 – 168 об.

⁴⁴⁴ Эта справка была составлена на основе Отношения Хозяйственного департамента МВД за подписью товарища министра внутренних дел А. Оболенского министру финансов от 23 июля 1899 г. № 7993. РГИА. Ф. 1287. Оп. 7. Д. 2411. Л. 183 – 188 об.

управления отсутствовали: из 25 губерний только в двух (Енисейской и Иркутской) весы были в торговых пунктах повсеместно, в семи губерниях они имелись лишь в некоторых пунктах, а в 16 губерниях их не было вовсе⁴⁴⁵.

Плата за взвешивание на таких весах взималась, как правило, арендаторами по добровольному соглашению с владельцами площадей. Не было единообразия и в порядке установления размера платы. Иногда такса за взвешивание на общественных весах устанавливалась приговором сельского общества с утверждения разных учреждений: губернского по крестьянским делам присутствия, земского начальника, уездного земского собрания, окружного крестьянского присутствия и др. Но недостаточность и неполнота законов, не имевших указаний на учреждения, которым предоставлялось бы право издания такс за взвешивание на сельских базарных весах, порождали недоразумения на практике, не всегда получавшие разрешение в соответствии с интересами торговли⁴⁴⁶.

После принятия 12 февраля 1901 г. закона «Об установлении обязательной приемки на вес зерновых хлебов, размольных продуктов и семян» проблема отсутствия законодательного обеспечения и единообразия в регулировании вопросов оснащения городских и сельских торговых мест общественными весами с установлением соответствующей платы за взвешивание потребовала своего немедленного разрешения.

Потому 8 апреля 1902 г. Императором было утверждено мнение Государственного Совета об обязательном устройстве за счет городских или земских средств общественных весов на базарах, ярмарках и в других местах, на которые распространяется действие правил обязательной приемки на вес покупаемых торговцами зерновых хлебов, размольных продуктов и семян. По этому предмету повсеместно надлежало издать распоряжения городских и уездных земских управ, а в местностях, где не введены положения о местном самоуправлении – губернского и областного начальств. На частных базарных и ярмарочных площадях устройство и содержание общественных весов возлага-

⁴⁴⁵ РГИА. Ф. 22. Оп. 4. Д. 489. Л. 223. Из Представления Министерства Финансов в Государственный Совет «Об устройстве в городах и селениях общественных весов на торговых местах», удостоившегося Высочайшего соизволения 15 августа 1901 г.

⁴⁴⁶ Например, Указом Правительствующего Сената от 28 марта 1899 г. № 3451 была оставлена «без уважения» жалоба Самарской губернской земской управы на постановление Самарского Губернского по земским и городским делам присутствия об отказе в утверждении постановления Самарского губернского земского собрания, которым была установлена такса за взвешивание зерновых продуктов на общественных весах села Балакова. Основанием для отказа послужило отсутствие в законе прямых указаний на то, что установление таксы на взвешивание на общественных весах в селениях входит в компетенцию органов земского самоуправления. РГИА. Ф. 22. Оп. 4. Д. 489. Л. 225 об – 227 об.

лось на их владельцев по соглашению с местной администрацией. Если таковое не будет достигнуто, то владелец площади обязывался безвозмездно отвести необходимое для устройства весов место. Взвешивание продуктов и товаров на общественных весах должно было производиться по желанию каждого за установленную плату, размер которой не должен был превышать 1 копейку с пуда взвешиваемых предметов. Министру Финансов было предоставлено вводить в действие этот закон в различных местностях Империи постепенно, в течение пяти лет, начиная с 1 января 1903 г.⁴⁴⁷

Однако реализация положений законов 1901 г. и 1902 г. требовала еще множества дополнительных организационных мероприятий и активизации деятельности органов управления и общественного самоуправления на местах, направленных на оснащение точными весами торговых мест⁴⁴⁸ и обеспечение их своевременной проверки⁴⁴⁹.

Обеспечение качества товарного хлеба. В фундаментальной монографии Т. М. Китаниной⁴⁵⁰ показано, что в конце XIX–начале XX в. стремительное развитие коммуникаций, экономические и технологические перемены (включая техническое оборудование портов, строительство товарных складов), доступность кредита, усовершенствование транспортных связей – вся совокупность признаков, свидетельствовавших о

⁴⁴⁷ ПСЗ – III. Т. XXII. № 21318. 8 апреля 1902 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О порядке устройства в городах и селениях общественных весов на торговых местах и установления такс за взвешивание на них». С. 220 – 221.

⁴⁴⁸ В дальнейшем некоторые земства неоднократно входили к министру финансов, а после 1905 г. – к министру торговли и промышленности, с предложением распространить действие закона от 12 февраля 1901 г. об обязательной приемке на вес зерновых хлебов, размольных продуктов и семян на «яблоки, картофель и другие сырые продукты, имеющие массовую культуру». Ходатайства мотивировались тем, что практикуемый способ приемки (например, картофеля на окружных крахмальных заводах) «по объему особыми ящиками» вызывает недовольство и недоразумения между поставщиками-крестьянами и приемщиками, «так как величина ящиков произвольна и не всегда постоянна; не соответствует никакой определенной мере или весу». Но эти просьбы земств оставались безрезультатны. В 1911 г. в отзыве на очередной подобный запрос министр торговли и промышленности, разделяя в целом высказанные соображения о желательности установления обязательной приемки на вес таких продуктов, признал, однако, «введение этой меры преждевременным, впредь до осуществления намеченных Министерством Торговли и Промышленности предположений о преобразовании поверочной части в Империи, направленных к упрощению и упорядочению надзора за обращающимися в торговле и промышленности мерами и весами». В заключительной части отзыва содержалась информация о намерении внести эти предложения на рассмотрение в законодательные учреждения «в ближайшем времени». Но уровень оснащения точными весами огромного множества отечественных торговых мест и система организации надзора за ними даже ко второму десятилетию XX в., видимо, оказались не вполне достаточны и к тому не располагали. РГИА. Ф. 23. Оп. 7. Д. 528. Л. 110 – 110 об.

⁴⁴⁹ Внезапные ревизии, проведенные Главной Палатой мер и весов в конце 1904 г. во многих учреждениях С.-Петербурга, показали, что даже в столице до 90 % мер и весов, обращающихся на фабриках и заводах, «незаконны»: т. е. неверны, не имеют клейма, или же имеют устаревшее клеймо. ГАОО. Ф. 11. Оп. 2. Д. 3409. Л. 20 – 21. Из официального письма Управляющего Главную Палату мер и весов от 4 июля 1905 г. № 1544, на имя Оренбургского губернатора Я. Ф. Барабаша.

⁴⁵⁰ Китанина Т. М. Хлебная торговля России в конце XIX – начале XX века. Стратегия выживания, модернизационные процессы, правительственная политика. СПб.: «ДМИТРИЙ БУЛАНИН», 2011. – 608 с.

глубинных модернистских процессах в мировой экономике, облегчала экспортные операции и расширяла их масштабы. Но на пути перехода к современным формам торговли оставалось множество препятствий, важнейшим из которых было отсутствие классификации зерна – т. е. деления на типы и подтипы по различным признакам: окраске, размерам, форме и т. д., а также базисным и ограничительным нормам качества: проценту влажности, проценту зерновой и сорной примеси, натуры зерна.

Это давало повод к возникновению различного рода взаимных недоразумений и споров между производителем и покупателем о качестве и цене на хлебную продукцию. В итоге скупщики всегда находили доводы к приобретению хлеба у производителя по наименьшей цене: «Хлеб может быть тяжел – негоциант говорит недостаточно цветен; он может быть тяжел и цветен – негоциант скажет недостаточно сух; наконец, сухой тяжелый и с хорошим цветом хлеб окажется недостаточно чист. Определенных, строго выясненных требований от хлеба нет; все зависит от произвола и личных воззрений негоцианта»⁴⁵¹.

Условия хлебного экспорта были подвергнуты рассмотрению в Высочайше учрежденной в 1888 г. Комиссии под председательством товарища министра внутренних дел статс-секретаря Плеве, созданной по поводу падения цен на экспортируемую сельскохозяйственную продукцию. На основании собранного материала Комиссия пришла к выводу, что нередким явлением нашей вывозной торговли, подрывающей к ней доверие со стороны заграничных рынков, является отправка за границу засоренного зерна. В своих донесениях Министерству финансов в 1888 г. консулы указывали также на то, что «неудовлетворительная расценка нашего хлеба за границу объясняется не только сорностью, но и неоднородностью оных»⁴⁵². В числе мер, противодействовавших этому, Комиссией тогда проектировалось учреждение в портах правительственной хлебной инспекции. Однако ввиду сложности организации досмотра всех отправляемых партий зерна, значительности предполагаемых расходов на содержание необходимого для того многочисленного штата компетентных служащих и отсутствия в стране сети элеваторов, учреждение подобной инспекции было «отложено» на неопределенный срок⁴⁵³.

⁴⁵¹ Номикосов С. Ф. О посредниках хлебной торговли //Журналы Сельско-хозяйственного общества Таганрогского округа. Вып. № 21. Четверг, 1 ноября 1890 г. С. 2; РГИА. Ф. 20. Оп. 10. Д. 46. Л. 166 об.

⁴⁵² РГИА. Ф. 20. Оп. 10. Д. 46. Л. 74.

⁴⁵³ РГИА. Ф. 23. Оп. 9. Д. 94. Л. 53 – 54; РГИА. Ф. 1276. Оп. 5. Д. 278. Л. 4 – 5.

В 1892 г., по инициативе С. Ю. Витте, было предпринято новое исследование условий русской экспортной торговли. Министр финансов затребовал мнения русских консулов за границей относительно причин низких расценок русского хлеба, и вновь получил весьма неутешительное подтверждение главной из них – «пренебрежительное» отношение экспортеров к качеству зерна.

Особенность российской хлебной торговли состояла в том, что купечество, заготавливавшее партии хлебов для внутреннего обращения, почти не практиковало их сортировку. Лишь в отдельных экспортных центрах прибегали к образцам сортировки, принятым специальным комитетом при элеваторе Борейши и Максимовича в Петербурге в 1890 г.⁴⁵⁴ Тем временем, в 80-е – 90-е годы хлебная торговля привлекла массу мелких купцов, комиссионеров, агентов, располагавших весьма скудными средствами, но цепко удерживавших в руках коммерческое дело. При участившихся попытках русских торговцев самостоятельно решать вопросы зернового экспорта и формирующих партии зерна без всякой заботы об односортности хлебного товара, эта проблема все настойчивее заявляла о себе.

В 1891 г. при Министерстве финансов было создано Совещание по хлебной торговле, которое в мае-июне рассмотрело проекты классификации пшеницы, подготовленные в 1889 г. А. Н. Козловским и А. Е. Рейнботом⁴⁵⁵. Тогда Совещание поручило А. Н. Козловскому продолжить работу над проектом классификации, собрав отзывы отечественного и заграничного купечества⁴⁵⁶.

По итогам посещения Италии, Франции, Бельгии, Голландии, Англии и Германии чиновником особых поручений действительным статским советником Козловским был представлен на имя управляющего Министерством финансов подробный рапорт о полученных за рубежом отзывах о российском хлебе и проектах организации российской хлебной торговли⁴⁵⁷. Засоренность российского хлеба, вывозимого за границу, и несоответствие доставляемого иностранным покупателям хлеба тем образцам, на основании которых он был им продан, – большинством негоциантов назывались как ведущие недостатки хлебной торговли.

⁴⁵⁴ РГИА. Ф. 20. Оп. 10. Д. 46. Л. 73 – 73 об. «Выдержки из донесений Управляющих Казенными Палатами Д^{IV} Торговли и Мануфактур по вопросу о классификации хлебов, выработанной в 1890 г.».

⁴⁵⁵ РГИА. Ф. 20. Оп. 5. Д. 594. Л. 52 – 64.

⁴⁵⁶ Там же. Л. 60.

⁴⁵⁷ РГИА. Ф. 20. Оп. 10. Д. 46. Л. 1 – 26.

Организация борьбы именно с этими явлениями российской торговли сельхозпродукцией была выдвинута на первый план, здесь назрела настоятельная потребность властного воздействия государства на свободные договорные (рыночные) отношения. Для этого предстояло, во-первых, классифицировать зерно и определить максимальные проценты примесей к зерну, допускаемому к экспортной продаже, и, во-вторых, установить надзор за вывозимым за границу зерновым хлебом.

Одесский биржевой комитет классифицировал зерно урожая 1892 г.⁴⁵⁸ и установленные им сорта, по официальным сведениям, получили общее признание⁴⁵⁹. 6 ноября 1893 г. министр финансов утвердил выработанный Одесским биржевым комитетом и одобренный Биржевым обществом проект правил, определивший нормальный (2% для ржи и пшеницы) и максимальный (5% для ржи и пшеницы) процент посторонних примесей, допускаемых в обращающихся на Одесском рынке зерновых продуктах⁴⁶⁰. И хотя предельный процент примеси земли, пыли, половы и соломы, предусмотренный означенными правилами (1% для пшеницы и 2% для ржи), Департаментом торговли и мануфактур был признан довольно высоким, однако, «принимая во внимание, что выработанный Одесским Биржевым Комитетом проект является первым шагом, исходящим от самого купечества, в деле упорядочения экспортной хлебной торговли со стороны качества вывозимого зерна, полагал бы: руководствуясь п. 28 прилож. к ст. 592 Уст. Торг.

⁴⁵⁸ РГИА. Ф. 20. Оп. 10. Д. 46. Л. 254 – 255 об. «Классификация Одесских зерновых хлебов урожая 1892 г., выработанная Комиссией, избранною Комитетом для надзора за сортировкой хлеба при Одесском элеваторе зернохранилище Общества Юго-Западных железных дорог и утвержденная Комитетом в заседании от 3 ноября 1892 г.».

⁴⁵⁹ Однако «Отчет о деятельности хлебной Инспекции при элеваторе в Одессе», составленный хлебным Инспектором при Одесском элеваторе юго-западных железных дорог от 14 июня 1894 г., свидетельствует о существовании разногласий в оценке представленной классификации даже внутри Одесского хлебного комитета и признании Инспектором «искусственности» ее характера. Отчет повествует о серьезных перипетиях, существенно усложнявших его работу по выведению действительных «нормальных типов хлебов», или сортировки урожаев 1892 и 1893 гг., и последующей классификации зерна. Временные правила по надзору за сортировкой хлеба при Одесском элеваторе были утверждены 3 августа 1891 г. Однако Управление железной дороги проявляло полную индифферентность и не спешило с назначением Инспектора, оттянув его приглашение на год. Дальнейшие трудности вызывались, во-первых, чинимыми препятствиями в организации работы Инспектора чинами Управления железной дороги, а во-вторых, искусственностью классификации хлеба, признанной председателем Комиссии для составления нормальных типов г. Триботти. Последний не признал «нормальными» типы хлебов, поступивших на элеватор, решив, что «нормальным типом может быть назван такой тип хлеба, который находится на рынке в большом количестве и может быть большими партиями отправляем за границу». Искусственность же принятой классификации (хлебов, составленных экспортерами для отправки за границу большими партиями), по мнению Инспектора, разделяемому представителями сельскохозяйственных обществ, существенно затрудняла должную квалификацию поступавшего на элеватор зерна. РГИА. Ф. 20. Оп. 10. Д. 157. Л. 123 – 134 об. Отчет о деятельности хлебной Инспекции при элеваторе в Одессе от 14 июня 1894 г.

⁴⁶⁰ РГИА. Ф. 20. Оп. 10. Д. 152. Л. 9 – 11.

(Св. Зак. Т. XI ч. II), утвердить означенный проект Одесского Биржевого Комитета в представленной им редакции»⁴⁶¹.

Подобные же правила в 1894 г. были выработаны биржевыми комитетами Ростова-на-Дону, Ревеля и Риги, а чуть позже – Санкт-Петербурга⁴⁶². Вскоре получили одобрение «Правила для производства хлебной торговли на Либавской бирже», представленные 18 июня и 5 июля 1894 г. местным биржевым комитетом⁴⁶³. Одна из их задач состояла в обеспечении своевременного и достоверного определения качества зерна. Однако первый опыт практического решения вопроса не привел к положительным результатам. Заметных улучшений в либавской отпускной торговле не произошло⁴⁶⁴.

Вопрос качества российского хлеба был рассмотрен в 1892 г. в Совещании по хлебной торговле из сельских хозяев, хлеботорговцев и представителей заинтересованных ведомств, созванном при Департаменте торговли и мануфактур Министерства финансов⁴⁶⁵, а затем подвергнут обсуждению биржевыми комитетами и сельскохозяйственными обществами⁴⁶⁶. По признанию самого Министерства финансов, предпринявшего специальное исследование проблемы «определения степени засоренности наших хлебов»⁴⁶⁷, «...в виду сложности вопроса, затрагивающего очень многие стороны эко-

⁴⁶¹ РГИА. Ф. 20. Оп. 10. Д. 152. Л. 7 – 7 об.

⁴⁶² Там же. Л. 25 – 26, 41 – 42, 69 – 70; РГИА. Ф. 20. Оп. 10. Д. 22. Л. 283 – 287 об., 292 – 310.

⁴⁶³ РГИА. Ф. 20. Оп. 10. Д. 152. Л. 27 – 39 об.

⁴⁶⁴ Китанина Т. М. Хлебная торговля России в конце XIX – начале XX века. Стратегия выживания, модернизационные процессы, правительственная политика. СПб.: «ДМИТРИЙ БУЛАНИН», 2011. С. 251.

⁴⁶⁵ РГИА. Ф. 20. Оп. 10. Д. 46. Л. 59 – 60 об. Отношение Директора Департамента Торговли и Мануфактур Министерства Финансов к Управляющему Министерством Финансов от 21 ноября 1892 г. с просьбой разрешить образование при Департаменте Совещания из представителей правительственных учреждений, хлебных торговцев и сельских хозяев, а также некоторых других лиц, «участие коих в сем совещании представлялось бы полезным».

⁴⁶⁶ Конечно, в решении рассматриваемой проблемы были свои трудности. В этой связи в мае 1905 г. Комитет по вопросу о мерах борьбы с засоренностью вывозимого за границу русского хлеба в своем представлении Министерству Финансов высказывал мнение о том, что, в зависимости от различных условий почвы, хлеб в разных регионах Российской Империи имеет неодинаковое количество естественно полученных примесей. Это обуславливает необходимость определения особо для каждой местности процента допустимых примесей. Кроме того, фиксирование нормы процента невозможно, т. к. естественный процент примесей изменяется ежегодно, в зависимости от урожая и всей конъюнктуры условий, его определяющих. «А потому необходимо, чтобы % примеси определялся в зависимости от Района и от каждого нового урожая. Когда таким образом при условиях полной объективности будет определен нормальный процент примесей, то всякая сдача товара хлебного не того качества и количества и с примесью, превышающей установленный нормальный процент, должна считаться деянием обманным, уголовно наказуемым». В подобных случаях Комитет предполагал необходимым установить штрафные санкции. РГИА. Ф. 23. Оп. 7. Д. 431. Л. 41.

⁴⁶⁷ На основе циркулярного предписания Департамента таможенных сборов от 16 апреля 1893 г. № 8221 российские таможи представили в Хлеботорговое отделение Департамента Торговли и Мануфактур Министерства Финансов ведомости проб зернового хлеба, отобранных при отправке хлеба за границу летом-осенью 1893 г. Ведомости по исследованию степени засоренности хлебов, вывозимых за границу, см.: РГИА. Ф. 20. Оп. 10. Д. 154. Л. 1 – 288 об.

номической жизни, он получил осуществление лишь в частных случаях для отдельных портов, где само купечество шло навстречу начинаниям Министерства Финансов в этом отношении. К числу таких портовых рынков, между прочим, принадлежит Николаев, для которого Министром Финансов в 1901 г. утверждены биржевые правила относительно размера посторонних примесей и нормы натурального веса зерновых хлебов, обрабатывающихся на рынке»⁴⁶⁸.

Параллельно велась работа над подготовкой проекта Положения о надзоре за вывозимым за границу зерновым хлебом. Такой проект уже в 1892 г. был подготовлен в Министерстве финансов. Он предусматривал учреждение в важнейших портовых городах и при таможнях, расположенных по западной сухопутной границе, хлебных комитетов и назначаемых Министерством финансов хлебных инспекторов. Хлебные комитеты должны были состоять из членов от Министерства государственных имуществ, местного городского управления, хлебных торговцев и сельских хозяев, хлебных инспекторов, «а равно других лиц, участие коих по местным условиям будет признано полезным», под председательством лиц, назначенных министром финансов. Состав и число членов каждого комитета, равно как и порядок их назначения, предполагалось определять по соглашению министров финансов и государственных имуществ⁴⁶⁹. Однако этот проект вызвал активные возражения со стороны «торгового сословия», т. к. контроль за вывозом хлеба в нем предлагалось передать не биржевым обществам, а административным органам. Тогда дальше обсуждения дело не пошло.

Спустя 10 лет вопрос об установлении правительственной инспекции был внесен на рассмотрение Высочайше учрежденного в 1903 г. Особого совещания о нуждах сельскохозяйственной промышленности, которое указало, что при громадных размерах нашего хлебного вывоза это потребовало бы сложной и дорогостоящей организации и было бы весьма затруднительно реализовать на практике.

Тем временем, сначала в Николаеве (в 1902 г.), а в 1903 г. в Одессе и Ростове-на-Дону были предприняты попытки учредить постоянный биржевой контроль за качеством зерна⁴⁷⁰. Правительству необходимо было направить инициативу низов в определенное русло, и с этой целью в конце 1903 г. Министерством финансов был созван первый съезд представителей биржевых комитетов.

⁴⁶⁸ Министерство Финансов 1802 – 1902 г. Ч. II. СПб., 1902. С. 559.

⁴⁶⁹ РГИА. Ф. 20. Оп. 10. Д. 46. Л. 37 – 38 об.

⁴⁷⁰ РГИА. Ф. 23. Оп. 9. Д. 94. Л. 55 – 55 об.; РГИА. Ф. 1276. Оп. 5. Д. 278. Л. 6 – 6 об.

При обсуждении на съезде вопроса об упорядочении хлебного экспорта еще раз было указано на то, что главное зло заключается в «ненормальных отношениях установившихся между нашими экспортерами и заграничными покупателями и вечных между ними недоразумениях, происходящих главным образом при сдаче за границей наших хлебных грузов, определении его количества и качества, установлении натурального веса, снятии проб и производстве арбитражей»⁴⁷¹.

После обсуждения этих проблем Съезд представителей биржевых комитетов признал необходимым (п. 25 Свода постановлений) установить контроль за вывозным хлебом, который должен был производиться не правительственными учреждениями, как предусматривал первоначальный проект министерства, а непосредственно заинтересованными в этом деле биржевыми комитетами, «при том решительно всеми, без исключения, и обязательно сопровождаться выдачею по каждой отправке сертификата, в котором указывалось бы как количество, так, если сие возможно, и качество зерна с обозначением процента содержащихся в нем примесей»⁴⁷².

Для практического осуществления этого постановления необходимо было, прежде всего, изыскать средства на покрытие расходов по контролю. Для этого Министерством финансов был выработан новый законопроект, согласно которому биржевым комитетам на основании утверждаемого в каждом конкретном случае министром финансов (по соглашению с министром земледелия и государственных имуществ) постановления биржевого общества 1) предоставлялось право учреждать в портах и в приграничных пунктах зернового вывоза биржевой контроль за вывозимым зерновым хлебом и 2) устанавливать в пользу биржевых обществ особый сбор не свыше 1/30 коп. с пуда вывозимого зерна на покрытие издержек по контролю.

Этот законопроект 17 января 1905 г. был утвержден Николаем II на пятилетний срок, положив таким образом начало практическому осуществлению биржевого контроля, правда, пока в виде факультативной меры. В рамках такого контроля биржевые

⁴⁷¹ Промышленность и торговля в законодательных учреждениях 1907 – 1912 гг. Доклад Совета Съездов представителей промышленности и торговли VI Очередному Съезду. СПб., 1912. С. 337. Подробные данные по поводу «неправильных действий» французских и других иностранных хлеботорговцев и арбитражных комиссий запрашивались и анализировались в Департаменте торговли и мануфактур Министерства финансов. Например, данные о таких действиях по делам, заключенным с Либавскими экспортерами, которые «в истекший экспортный сезон потерпели крупные убытки по делам с Франциею» были представлены в Департамент Либавским биржевым комитетом в июле 1894 г. за № 2004. РГИА. Ф. 20. Оп. 10. Д. 152. Л. 43 – 48.

⁴⁷² Промышленность и торговля в законодательных учреждениях 1907 – 1912 гг. Доклад Совета Съездов представителей промышленности и торговли VI Очередному Съезду. СПб., 1912. С. 338.

комитеты получили право подвергать осмотру каждую отправляемую партию зерна, извлекать из нее пробу и выдавать отправителю удостоверение о количестве и качестве досмотренного товара⁴⁷³.

Первым воспользовался законом Николаевский биржевой комитет, где контроль был поставлен на «правильных» началах – с выдачей сертификатов⁴⁷⁴. Впоследствии этому примеру последовали и другие. К 1910 г. биржевой контроль был установлен в Бердянском, Николаевском, Херсонском, Феодосийском, Одесском, Новороссийском, Ростовском-на-Дону и Владивостокском портах. Кроме того, о его установлении ходатайствовали Таганрогский и Потийский биржевые комитеты⁴⁷⁵.

Ввиду истечения 8 марта 1910 г. пятилетнего срока действия означенного закона (обнародованного 8 марта 1905 г.), министр торговли и промышленности, к которому перешли соответствующие полномочия министра финансов, вошел в Государственную Думу с представлением о дальнейшем продлении его действия, с внесением в него частичных изменений, необходимость которых была выявлена на практике.

Комиссия Государственной Думы о торговле и промышленности при рассмотрении соответствующего представления исходила из того, что биржевой контроль за вывозимым за границу зерновым хлебом является наиболее целесообразной мерой для борьбы с его засоренностью. Важным было и то, что в пользу сохранения такого контроля на будущее время высказались как состоявшийся в 1909 г. III Всероссийский Съезд представителей биржевой торговли и сельского хозяйства⁴⁷⁶, так и созванное в том же году при Министерстве торговли и промышленности Особое Совещание из представителей биржевых комитетов для обсуждения вопроса о продлении действия упомянутого закона и о желательных в нем изменениях⁴⁷⁷.

⁴⁷³ ПСЗ – III. Т. XXV. № 25675. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета от 17 января 1905 г. «Об установлении сбора с вывозимого за границу зернового хлеба на расходы по биржевому контролю за этим хлебом». С. 39 – 40.

⁴⁷⁴ РГИА. Ф. 1276. Оп. 5. Д. 278. Л. 13 – 16. «Правила биржевого контроля за экспортируемым за границу зерном, установленные на основании закона 17 января 1905 г. с разрешения Министра Торговли и Промышленности, Николаевским Биржевым Комитетом».

⁴⁷⁵ Промышленность и торговля в законодательных учреждениях 1907 – 1912 гг. Доклад Совета Съездов Представителей Промышленности и Торговли VI Очередному Съезду. СПб., 1912. С. 339.

⁴⁷⁶ Создание Съездов представителей биржевой торговли и сельского хозяйства получило законодательное оформление 30 мая 1905 г. См.: ПСЗ – III. Т. XXV. № 26310 Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О Съездах представителей биржевой торговли и сельского хозяйства». С. 386 – 388.

⁴⁷⁷ Промышленность и Торговля в законодательных учреждениях 1907 – 1912 гг. Доклад Совета Съездов Представителей Промышленности и Торговли VI Очередному Съезду. СПб., 1912. С. 339.

Более того, в ходе обсуждения наметился интерес к расширению прав, предоставленных торговому классу законом от 17 января 1905 г. Это предполагалось осуществить, во-первых, распространив право биржевого контроля во внутренние торговые центры (экспортирующие зерновой хлеб непосредственно за границу по железной дороге) и, во-вторых, создав специальные органы надзора за качеством зерна и законностью сделок за рубежом (для контроля правильности выборки проб, анализа и взвешивания прибывающего в иностранные порты русского хлеба).

В результате, 2 мая 1910 г. одобренный Государственным Советом и Государственной Думой закон получил Высочайшее утверждение⁴⁷⁸. По ходатайствам биржевых обществ, с разрешения министра торговли и промышленности, биржевым комитетам еще на пять лет (с 8 марта 1910 г.) предоставлялось право подвергать контролю вывозимый за границу зерновой хлеб и взимать в пользу биржевых обществ особый сбор на покрытие расходов по такому контролю (по-прежнему, не более 1/30 копейки с пуда вывозимого зерна)⁴⁷⁹. За границей же для наблюдения за правильностью приемки русского хлеба «и вообще для ограждения интересов русских экспортеров зерна» должны создаваться агентуры биржевых комитетов⁴⁸⁰.

Однако, когда в Межведомственном совещании о мерах к обсуждению правильного хода хлебной торговли, созванном в сентябре 1910 г. под председательством С. И. Тимашева, подводились итоги того, что сделано правительством в области классификации зерна, т. е. в решении проблемы, поднятой еще И. А. Вышнеградским и С. Ю. Витте, то оказалось, что и говорить-то не о чем; дальше «выяснений», «разработок», «обсуждений» и «предположений» дело не продвинулось ни на шаг. Та же участь, по свидетельству проф. Т. М. Китаниной, постигла создание биржевых комитетов, призванных осуществлять представительство русских коммерческих интересов за рубежом⁴⁸¹. Так ключевой вопрос, открывавший путь к решению многих важнейших проблем хлебного экспорта и торговли в целом, не был поставлен на практические рельсы.

⁴⁷⁸ ПСЗ – III. Т. XXX. № 33411. Высочайше утвержденный одобренный Государственным Советом и Государственной Думой закон от 2 мая 1910 г. «О биржевом контроле за вывозимым за границу зерновым хлебом и об особом сборе на покрытие расходов по сему контролю». С. 553 – 554.

⁴⁷⁹ Закон вносил соответствующие изменения в Устав Торговый (Примечание 4 к ст. 657 и приложение к нему) Свода законов Российской Империи. Т. XI. Ч. 2 по Прод. 1906 г.

⁴⁸⁰ ПСЗ – III. Т. XXX. № 33411. С. 553 – 554.

⁴⁸¹ Китанина Т. М. Хлебная торговля России в конце XIX – начале XX века. Стратегия выживания, модернизационные процессы, правительственная политика. СПб.: «ДМИТРИЙ БУЛАНИН», 2011. С. 253–254.

Проблема посредничества в хлебной торговле и правовые меры его ограничения. Существенной проблемой отечественной хлебной торговли в изучаемый период было участие в ней большого количества посредников, наживавшихся на «спекуляции» хлебом. Профессор политической экономии и статистики М. Н. Соболев организацию хлебной торговли на рубеже XIX – XX вв. представлял следующим образом: «Сначала мелкие скупщики покупают хлеб небольшими партиями у крестьян и мелких землевладельцев на дому или на базарах, куда приезжают последние, причем нередко применяют недобросовестные приемы обвешивания, обсчитывания и спаивания крестьян. Купленный хлеб передается этими скупщиками более крупным торговцам, от которых он, в свою очередь, идет к оптовым купцам, к мукомолам и к экспортным фирмам. Крупные хлебные конторы имеют также своих комиссионеров и приказчиков, которые находятся в разных местах южных губерний, покупают хлеб на базарах и заключают сделки с землевладельцами...»⁴⁸². И чем больше посредников было между производителем и потребителем, тем худшее положение складывалось для них обоих. Ведь цена конечного продукта неизбежно возвышается на сумму всех вознаграждений, получаемых посредниками. В таких условиях производитель вынужден реализовывать свою продукцию по невыгодным минимальным расценкам, порой даже убыточным, а до потребителя продукт первой необходимости доходит по несоразмерно высокой цене.

Еще в XVIII веке в отечественном законодательстве существовали правила о базарной и ярмарочной торговле, касавшиеся ее сосредоточения на определенных местах и площадях, а также воспрещения перекупщикам скупать сельскохозяйственные произведения вне этих мест⁴⁸³. В исследуемый период, согласно разъяснениям Правительствующего Сената, Городские Думы могли воспрещать производство торговли сельскими произведениями вне городских площадей (определение Сената от 2 мая 1884 г. № 3313) и устанавливать, чтобы продажа привозимого в город хлеба производилась на особо назначенных местах (определение Сената от 19 февраля 1891 г. № 1717) или толь-

⁴⁸² Соболев М. Н. Коммерческая география России: Очерк хозяйственной статистики и географии России сравнительно с иностранными государствами. Сост. М. Н. Соболев. 8-е изд., испр. и доп. М., 1916. С. 212 – 213.

⁴⁸³ Так, Сенатский указ от 14 января 1725 г., вводивший запрет на перекупку сельхозпродуктов, «отъезжая в уезды и на дорогах», т. е. вне специально отведенных для торговли мест, устанавливал: «...а буде оные перекупщики и промышленники в вышеозначенные неуказные часы покупать или в уезды отъезжать и закупать и с продавцами согласие и вязки иметь будут, и у таких по поимке их взято будет все то, что купил, из которого половину на гошпиталь, а другая половина отдана будет доносителю...». ПСЗ – I. Т. VII. № 4634. Января 14 1725 г. Сенатский. «О продаже съестных припасов во всех городах по умеренным ценам и о воспрещении перекупа пригоняемого в С. Петербург скота и привозимых окрестными жителями припасов и продуктов». С. 402 – 404.

ко на городских площадях (определение Сената от 20 ноября 1895 г. № 8480)⁴⁸⁴. Однако, и на рубеже XIX – XX веков эта проблема волновала сельхозпроизводителей, неоднократно вовлекаемых в ее обсуждение на страницах печати, дабы привлечь к ней внимание властей разного уровня⁴⁸⁵.

Т. М. Китанина, проведя глубокое исследование, показала, что в районах преобладания мелкого землевладения, в частности, в северно-черноземных и волжских губерниях, где культивировались серые хлеба, наблюдалось обилие мелких торговых посредников. При этом, чем не состоятельнее был производитель, тем через большее количество рук проходило его зерно. Без мелких комиссионеров, которые в разных губерниях именовались «ссыпщик, кулак, варяг, прасол, мартышка» и пр.⁴⁸⁶, не обходилась базарная торговля сел и уездных городов. Однако нередко они перехватывали крестьянские обозы на пути к рынкам, совершая сделки по заниженным ценам, а затем передавая зерно более крупным посредникам – владельцам амбаров и хранилищ на железнодорожных станциях и в окрестностях городов⁴⁸⁷. Исследователь рынка Поволжья Н. Ф. Тагирова описывает этот сложившийся обычай⁴⁸⁸.

Почти все сделки осуществлялись с наличным хлебом, но иногда имела место выдача аванса под будущий урожай. Скупка зерна «на корню» была вынужденной, тягостной для крестьян и выгодной для посредников, ибо производилась по предельно низким ценам. Особенности совершения подобных сделок ярко представлены современниками событий на страницах периодической печати: «Странствуя по деревням в то время, когда «виды на урожай» более или менее уже определились, а размер посева каждого домохозяина досконально известен, скупщики предлагают крестьянам деньги вперед, под хлеб, с уступкою от 30 до 50 коп. на четверти, против городской цены и с обязательством продать весь урожай хлеба именно ему, скупщику, а не кому либо другому <...>

⁴⁸⁴ РГИА. Ф. 23. Оп. 9. Д. 253. Л. 6.

⁴⁸⁵ Так проблема посредничества в российской хлебной торговле в 1890 г. получила всестороннее освещение на страницах Журналов Сельскохозяйственного общества Таганрогского округа. В статье С. Ф. Номикосова «О посредниках хлебной торговли» представлена природа этого явления, показано негативное влияние посредничества на развитие хлебного производства и хлебной торговли в России и предложены некоторые пути решения проблемы. Номикосов С. Ф. О посредниках хлебной торговли // Журналы Сельско-хозяйственного общества Таганрогского округа. Вып. № 19 – 22. 1890 г.; РГИА. Ф. 20. Оп. 10. Д. 46. Л. 160 – 175.

⁴⁸⁶ Роднов М. И., Дегтярев А. Н. Хлебный рынок Уфимской губернии в конце XIX - начале XX века. Уфа, 2008. С. 145.

⁴⁸⁷ Китанина Т. М. Хлебная торговля России в конце XIX – начале XX века. Стратегия выживания, модернизационные процессы, правительственная политика. СПб.: «ДМИТРИЙ БУЛАНИН», 2011. С. 83.

⁴⁸⁸ Тагирова Н. Ф. Рынок Поволжья (вторая половина XIX - начало XX в.). М., 1999. С. 7.

скупщик на свой капитал, в течение 4-5 месяцев, зарабатывает 20 %, уплачивая сам, за это время, от 3½ до 5 %. Уже и этот заработок, сам по себе довольно солиден, но <...> скупщик же назначает цену на рубль или 1½ руб. дешевле его действительной стоимости. К крупным производителям хлеба скупщики не ездят, выжидая их в своих конторах и если какой несчастный, давимый нуждою в деньгах, является к благодетелю-негоцианту запродать свой хлеб, то этот последний обязывает его таким контрактом, выпутаться из которого возможно только при особенной милости Божией. Помимо того, что производитель обязывается доставить в контору покупателя к известному времени определенное количество лучшего качества хлеба, покупатель ставит неустойку обыкновенно по 50 к. с каждой не доставленной в срок четверти хлеба. Благодаря этому условию штрафы вырастают за каждые сутки в 400 – 500 руб., а первоначальный заем в 5-6 т.руб. обращается уже в долг 70-80 т. Ловушка, как видите, простая, но, благодаря ей лопаются, не редко весьма солидные состояния. Более благоразумные негоцианты думают не сразу, а затягивают петлю на более продолжительное время. Помещику, просрочившему доставку хлеба 2-3 недели мягкосердечный грек великодушно прощает безобразно вздутую неустойку, ограничиваясь штрафом в 50 – 60 руб. с каждой тысячи р., взятых под хлеб, или скидкой с цены хлеба от 50 коп. до 1 руб. на четверти. Эта милость тоже солоно приходится продавцу, так как хитроумный грек не преминет обязать его доставкой хлеба в свою контору и на будущий год»⁴⁸⁹.

Важную роль в борьбе с подобными ростовщическими сделками должно было сыграть развитие льготного кредитования земледельцев через банки и общества взаимного кредита. Однако мелкие скупщики для достижения собственных целей прибегали к таким ухищрениям, борьба с которыми требовала создания специальных законодательных механизмов. Об одной из таких «хитростей», закабалявшей беднейших крестьян, в 1890 г. писал С. Ф. Номикосов: «Скупщик, в большинстве еврей, в местах, где им дозволено жить постоянно, на юге России – грек или армянин, иногда бойкий русский мещанин, - заводит в селе лавочку, из которой и торгует разную мелочью, необходимою в крестьянском быту. Крестьяне берут у торговца продукты в долг, обязуясь доставить за забранный товар свой хлеб. В лавочке эксплуатация производится еще шире, чем наезжими скупщиками. Хорошо зная средства каждого из местных обывателей, зная неот-

⁴⁸⁹ Номикосов С. Ф. О посредниках хлебной торговли //Журналы Сельско-Хозяйственного Общества Таганрогского округа. Вып. № 19-й. Среда, 17 октября 1890 г. С. 4 – 5; РГИА. Ф. 20. Оп. 10. Д. 46. Л. 161 об. – 162.

ложность нужды, купец налагает на свой товар цены произвольные и берет хлеб по той цене по какой сам вздумает; не совсем еще недобросовестные берут процентов 30-40 на товаре, да делают солидную скидку на хлебе. Операция эта столь выгодна, что порождает сильную конкуренцию, так что в селении с сотнею дворов можно встретить две – три ледащих лавчонки. Благо тому селу, в котором лавчонки, из весьма понятной конкуренции, перебивают друг у друга покупателей и горе крестьянам там, где лавчонки сговорились между собою, вступили в стачку!»⁴⁹⁰. Описанное явление, по свидетельству современника, став в России повсеместным, все более развивалось, и особенно в Западном крае.

Ущерб, наносимый посреднической торговлей как непосредственному производителю, так и сельскохозяйственному производству в целом, вынуждены были признать и правительственные органы. В период выхода из кризиса, вызванного последствиями неурожая 1891 г., были разработаны законодательные меры борьбы с крайними формами посреднической торговли.

Высочайше утвержденным мнением Государственного Совета от 18 июня 1892 г. вводилась уголовная ответственность за «ростовщические сделки по скупке хлеба у крестьян».⁴⁹¹ Под таковыми закон понимал приобретение у непосредственных сельхозпроизводителей «по несоразмерно низкой цене хлеба на корню, снопами или зерном, если при совершении сделки скупщик заведомо воспользовался крайне тягостным положением продавца». Виновный в совершении такой сделки в первый раз подлежал наказанию в виде ареста на срок не свыше трех месяцев, во второй и последующий разы – в виде тюремного заключения от одного до шести месяцев. Кроме того, на скупщика возлагалась обязанность доплатить продавцу разницу между уплаченной ему суммой и «действительною ценою проданного хлеба».

Казалось бы, вот она панацея от многих бед, и именно этот закон будет способствовать формированию правового механизма борьбы с самой крайней формой спекуляции хлебом, разоряющей как его производителей, так и потребителей. Однако благие намерения основной части закона были во многом нейтрализованы примечанием, которое гласило: «Правила сей статьи не применяются к покупке наличного хлеба у крестьян

⁴⁹⁰ Номикосов С. Ф. О посредниках хлебной торговли //Журналы Сельско-Хозяйственного Общества Таганрогского округа. Вып. № 19-й. Среда, 17 октября 1890 г. С. 5; РГИА. Ф. 20. Оп. 10. Д. 46. Л. 162.

⁴⁹¹ ПСЗ – III. Т. XII. № 8750. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета 18 июня 1892 г. «Об установлении ответственности за ростовщические сделки по скупке хлеба у крестьян». С. 476.

на базарах, ярмарках и в других местах, предназначенных для торговли, при условии немедленной передачи покупщику приобретенного им хлеба»⁴⁹². В итоге результаты борьбы с «ростовщическими сделками по скупке хлеба у крестьян» оказались весьма скромными. О том, что закон 1892 г. на практике не привел к существенному изменению положения в хлебной торговле свидетельствовали многочисленные факты, доводившиеся до сведения министра финансов С. Ю. Витте⁴⁹³ и представленные в средствах массовой информации⁴⁹⁴.

Думается, что нормы, включенные правительством в примечание закона 1892 г., во многом обуславливались реальной действительностью: низким уровнем сельской инфраструктуры и бедностью самих крестьян, не имевших ни собственных складов для хранения хлеба до более выгодных цен, ни подвод или иного вида транспорта для перевозки хлеба с целью его более выгодной продажи. Потому, как замечалось в прессе, «дело так сложилось, что раз хозяин доставил партию своего хлеба в город, он вынужден его продать, хотя бы и по цене ниже производства. Ссыпка в амбары на хранение, по дороговизне этих помещений, и выжидание повышения цен в течение неопределенного времени доступны только людям денежным, имеющим свободный оборотный капитал; между тем громадное большинство производителей, доставивши свой хлеб, желает разделаться с ним, по возможности скорее, в виду давней необходимости в деньгах»⁴⁹⁵.

Исследователи хлебной торговли Уфимской губернии М. И. Роднов и А. Н. Дегтярев, доказав факт нерентабельности самостоятельных перевозок для продажи небольшого количества зерна на дальние расстояния, обратили внимание на его значение в сохранении положения, при котором по-прежнему бедное (полунатуральное) крестьянство находилось во власти скупщиков, продавая осенью зерно за небольшую цену

⁴⁹² ПСЗ – III. Т. XII. № 8750. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета 18 июня 1892 г. «Об установлении ответственности за ростовщические сделки по скупке хлеба у крестьян». С. 476.

⁴⁹³ РГИА. Ф. 22. Оп. 4. Д. 489. Л. 30 – 30 об, 69 – 72; РГИА. Ф. 22. Оп. 2. Д. 1477. Л. 33 – 37, 166 об – 167.

⁴⁹⁴ Так в «Биржевых ведомостях» от 7 (19) марта 1899 г. № 64 описывался «порядок» организации хлебной торговли, с которым на юге России приходилось считаться непосредственным производителям хлеба: маклеры разных хлеботорговцев, вступая в сговор между собой, «перехватывали» на дороге крестьянина, везущего на продажу свой хлеб, значительно сбивая цены, а затем еще и обвешивали его, принимая этот хлеб в магазине. РГИА. Ф. 22. Оп. 4. Д. 489. Л. 20. Подробнее см.: Жолобова Г. А. Частная торговля в условиях российской модернизации 1881 – 1913 гг.: механизм правового регулирования отраслей. Монография. Оренбург, 2015. С. 229 – 230.

⁴⁹⁵ Номикосов С. Ф. О посредниках хлебной торговли // Журналы Сельско-хозяйственного общества Таганрогского округа. Вып. № 20. Суббота, 27 октября 1890 г. С. 2; РГИА. Ф. 20. Оп. 10. Д. 46. Л. 166 об.

из нужды, для уплаты налогов и частных долгов, а по весне покупая его обратно уже «втридорога»⁴⁹⁶.

То же явление наблюдалось в сибирской хлебной торговле. «Почти все крестьяне-собственники находятся безусловно в руках скупщиков; весь наличный урожай поступает, за малым исключением, в их амбары; сами они устанавливают цены на хлеб и то повышают их, то понижают по своему произволу»⁴⁹⁷. И хотя, как показала М. В. Константинова, исследовавшая особенности хлебной торговли в Енисейской губернии⁴⁹⁸, местные органы власти, признавая скупку хлеба у крестьян по очень низким ценам одной из главных проблем, пытались бороться со скупщиками сельскохозяйственных продуктов через торговую полицию, острота этой проблемы по-прежнему сохранялась.

В правительственных кругах неоднократно поднимался вопрос о необходимости не только законодательного запрещения скупки сельскохозяйственной продукции на дорогах и улицах у производителей, везущих свой товар на городские и сельские базары, с разрешением его продажи исключительно на отведенных для торговли местах, но и установлении уголовного наказания за нарушение этого запрета. Но дальше обсуждений и признания властями собственной беспомощности в борьбе со скупкой на городских улицах и проезжих дорогах сельскохозяйственных произведений, решение проблемы не продвинулось⁴⁹⁹.

В итоге, при всем разнообразии, вызванном спецификой хозяйственного развития районов, внутренняя хлебная торговля повсеместно отличалась тем, что хотя губернаторы «в интересах народного продовольствия» и «бдительно» надзирали «за свободною и беспрепятственною торговлей хлебом и другими жизненными припасами»⁵⁰⁰, а также

⁴⁹⁶ Роднов М. И., Дегтярев А. Н. Хлебный рынок Уфимской губернии в конце XIX - начале XX века. Уфа, 2008. С. 143.

⁴⁹⁷ Китанина Т. М. Хлебная торговля России в конце XIX – начале XX века. Стратегия выживания, модернизационные процессы, правительственная политика. СПб.: «ДМИТРИЙ БУЛАНИН», 2011. С. 87.

⁴⁹⁸ Константинова М. В. Хлебная торговля в Енисейской губернии в середине XIX – начале XX вв.: Дисс. ... канд. истор. наук. Красноярск, 2007. С. 157 – 161.

⁴⁹⁹ РГИА. Ф. 22. Оп. 2. Д. 1477. 33 – 37 об.

⁵⁰⁰ Лексис В. Торговля. Ч. II. Рига, 1914. С. 129. Для обеспечения пищевыми продуктами городского населения Устав об обеспечении народного продовольствия в составе Свода законов Российской Империи обязывал городские общественные управления озаботиться назначением базарных дней и поощрением сельских жителей к привозу на такие базары сельскохозяйственных продуктов для продажи их по вольной цене и без уплаты особых сборов. Такая торговля могла производиться с возов, лодок, но без устройства лавок или шалашей (ст. 119 – 120). Для обеспечения городов вообще, и Петербурга в частности, мясом закон предписывал не чинить препятствий к свободной оптовой и розничной скупке, к прогону и провозу скота и обязывал губернаторов «охранять свободу в торговле скотом» (ст. 111 – 118).

принимали меры против «перекупа» этих товаров и «непомерного повышения цен»⁵⁰¹, «почти всюду громадную роль играл мелкий скупщик-комиссионер, всюду зерно проходило через множество рук, и всюду с цены продукта отчислялась доля в пользу бесчисленных спекулянтов»⁵⁰², что приводило к значительному удорожанию этого продукта первой необходимости для потребителя.

Специфический оттенок рассматриваемая проблема получила на страницах печати в 1911 г., в связи с общим обострением в стране «еврейского вопроса». 30 апреля 1911 г. министру торговли и промышленности С. И. Тимашеву, министру финансов В. Н. Коковцову, министру путей сообщения С. В. Рухлову и помощнику военного министра А. А. Поливанову было направлено официальное письмо за подписью Председателя Совета Министров П. А. Столыпина, ярко демонстрирующее распространившиеся в стране настроения. Текст этого письма приведем полностью.

«В составленном по моему распоряжению обзоре русской периодической печати по вопросу о евреях в отечественной хлебной торговле имеются многочисленные указания на полный почти захват евреями означенной торговли в свои руки. Пользуясь широким кредитом в Государственном Банке, а также в финансируемых им частных коммерческих банках, евреи являются хозяевами не только наших внутренних хлебных рынков, но и главными экспортерами зерна за границу. Такое преобладающее положение евреев в хлебной торговле повело к крайне пагубным для означенной отрасли промышленности последствиям. Не говоря уже о приданном хлебной торговле спекулятивным характере, чему немало способствует применяющаяся система выдачи ссуд под железнодорожные дубликаты на хлеб, еврейские фирмы весьма часто не останавливаются даже перед чисто мошенническими приемами. Спаивание крестьян, в целях скупки у

Свод законов Российской Империи. Все 16 томов со всеми относящимися к ним продолжениями в одной книге. Под ред. А. Ф. Волкова, Ю. Д. Филиппова. СПб., 1900. Т. XIII. (Издание 1892 г.). Устав об обеспечении Народного Продовольствия. С. 10.

⁵⁰¹ Устав об обеспечении народного продовольствия Свода законов Российской Империи предусматривал положение (ст. 127), в соответствии с которым органы городского самоуправления в случае действительной необходимости «в отвращение произвольного возвышения цен на нужнейшие предметы продовольствия, а именно, на печеный хлеб и на мясо», устанавливали таксы цен, утверждаемые губернаторами или градоначальниками. Таксы формировались на основании сведений о ценах, периодически собираемых городскими и земскими управами (ст. 100 – 110). Органы городского самоуправления и полиция должны были наблюдать за тем, чтобы предметы продовольствия, на которые установлена такса, продавались по цене «не свыше оной и на указанный вес» (ст. 129). Свод законов Российской Империи. Все 16 томов со всеми относящимися к ним продолжениями в одной книге. Под ред. А. Ф. Волкова, Ю. Д. Филиппова. СПб., 1900. Т. XIII. (Издание 1892 г.). Устав об обеспечении Народного Продовольствия. С. 11.

⁵⁰² Китанина Т. М. Хлебная торговля России в конце XIX – начале XX века. Стратегия выживания, модернизационные процессы, правительственная политика. СПб.: «ДМИТРИЙ БУЛАНИН», 2011. С. 87.

них хлеба по пониженной расценке, подкуп низших железнодорожных агентов при перевозке зерна и, наконец, составление и предъявление к учету подложных грузовых документов сделались за последнее время обычными явлениями. Но наиболее серьезный вред, наносимый евреями нашей хлебной торговле, заключается в искусственном засорении вывозимого хлеба. Дело дошло до того, что русский хлеб обесценен на зарубежных рынках, а на некоторых из них и вовсе не находит себе сбыта, несмотря на свои высокие природные качества. Крупные убытки от еврейского засилья в хлебной торговле несет и военное ведомство на своих продовольственных закупках у евреев-поставщиков интендантства.

Препровождая при сем экземпляр вышеупомянутого обзора к Вашему Высочайшему Превосходительству, я считаю своим долгом покорнейше просить Вас, Милостивый Государь, не отказать обратить на приведенные в нем сведения надлежащее внимание, а засим почтить меня Вашим сообщением о тех мерах, кои Вы изволите признать необходимыми по настоящему предмету со стороны ВЫСОЧАЙШЕ вверенного Вам ведомства.

Прошу принять уверения в отличном моем уважении и совершенной преданности»⁵⁰³.

Однако попытка «акул пера» свалить все проблемы хлебной торговли на евреев у большинства высших должностных лиц поддержки не нашла. В частности, министр финансов выразил уверенность в том, что отрицательные явления, на которые было указано в печати, стали результатом общей дезорганизации отечественной хлебной торговли. То же обстоятельство, что в торговле хлебом доминирующая роль принадлежит евреям, не вызывало удивления в условиях, когда «в южной и западной России не только хлебная, но вообще вся торговля находится в еврейских руках; мало того, даже в некоторых пунктах, находящихся за пределами черты оседлости, роль евреев в торгово-промышленной жизни весьма значительна, как например, в Москве, где свыше 60 % купцов I-ой гильдии составляют лица иудейского исповедания...»⁵⁰⁴.

Министр торговли и промышленности обратил внимание на то, что «едва ли возможно было бы ослабить участие евреев в хлебной торговле путем ограничения кредита, открываемого им банковыми учреждениями, так как последние оказывают кредит, руководствуясь исключительно соображениями о благонадежности, а не о национальности своих клиентов, причем устранение от пользования банковым кредитом лиц, принадле-

⁵⁰³ РГИА. Ф. 1276. Оп. 7. Д. 121. Л. 1 – 1 об.

⁵⁰⁴ Там же. Л. 2 – 2 об.

жащих к известной национальности, находилось бы в прямом противоречии с уставами наших кредитных учреждений. Не усматривая, в виду изложенных соображений, возможности принятия каких либо специальных мер, направленных к стеснению или же ограничению участия евреев в хлебной торговле, я, вместе с тем, полагал бы, что, в случае совершения евреями, занимающимися хлебною торговлею, каких либо мошеннических проступков, они за подобные деяния, конечно, должны подлежать общей гражданской и уголовной ответственности, на основании действующих в Империи узаконений, причем самое возбуждение дел о привлечении к ответственности евреев, обвиняемых в совершении обманных действий, должно происходить на общем же основании, по жалобе со стороны самих потерпевших от таких действий лиц, и едва ли возможно какое либо вмешательство в такие дела со стороны Правительства...»⁵⁰⁵.

Помощник же военного министра признал, что «крупные хлебопромышленники евреи для устранения взаимной между собою конкуренции издавна и полюбовно размежевали между собою Киевский округ по губерниям и, поделив таким образом округ, они смело спекулируют на торгах, при чем действуют так, что последние, т. е. торги, из года в год проходят неудовлетворительно, заканчиваясь на искусственно повышенных ценах, почти всегда и значительно превышающих цены секретные <...> Киевские евреи хлебопромышленники умело и плодотворно пользуются всякими средствами и льготами для успешного ведения операции по выполнению интендантских поставок в собственных интересах...»⁵⁰⁶. Подобное положение сложилось также в Одесском, Виленском и Варшавском военных округах и, по сведениям помощника министра, «постепенно распространялось далее на восток». Выход из этого положения Военное Министерство видело в приобретении Интендантским ведомством хлеба только у непосредственного производителя. В ответном письме на имя П. А. Столыпина А. А. Поливанов сообщал, что «по продовольственному плану на текущий 1911 год было признано допустимым к торгам обращаться только тогда, когда выяснится полная невозможность приобрести нужные продукты от непосредственных производителей. Такой порядок будет сохранен и на 1912 год <...> Вводимый на сих днях новый институт корпусных и дивизионных интендантов дает основание предполагать, что дело закупок у сельских хозяев не приостановится, а напротив того получит большее распространение, так как эти интенданты, поставленные ближе к населению, будут иметь большую возможность завязать и устано-

⁵⁰⁵ РГИА. Ф. 1276. Оп. 7. Д. 121. Л. 5 – 5 об.

⁵⁰⁶ Там же. Л. 8 об. – 9.

вить прочные сношения с сельскими хозяевами к обоюдной выгоде обеих сторон. Независимо от этих мер Ваше Высочайшее Высочайшее также осведомлены, что военное ведомство энергично хлопочет о том, чтобы часть своих заготовительных операций передать на обязанности земств на основании особых правил, которые в первой своей статье заключают требование, чтобы продукты земством выкупались исключительно от землевладельцев и от крестьян на базарах...»⁵⁰⁷.

Итак, созданный в 1881–1913 гг. механизм правового регулирования торговли зерновыми культурами, основанный главным образом на методе децентрализованного (автономного) регулирования, позволял государству, воздействуя на частные договорные отношения в сфере хлебной торговли с помощью императивного метода, решать задачи: обеспечения продовольственной независимости государства; оптимизации системы измерения хлеба при продаже; создания условий для формирования биржевого надзора за качеством товарного хлеба и борьбы с крайними формами спекуляции хлебом.

К ограничению, а тем более запрещению вывоза хлеба за рубеж, неизбежно сопряженным с прямым вмешательством в договорные торговые отношения, государство прибегало лишь в исключительных случаях, связанных с защитой интересов национальной продовольственной безопасности. Неурожай 1891 г. и последовавший за ним голод явились теми условиями, которые вызвали необходимость таких экстренных законодательных мер чрезвычайного характера. Однако сразу же после сбора нового урожая, позволившего снять остроту хлебного дефицита, введенные правительством ограничения на экспорт хлеба были отменены. При этом внутри России свобода хлебной торговли полностью сохранялась.

На рубеже XIX–XX веков правительство, стремясь постепенно ввести отвечающий современным условиям порядок в торговле и, невзирая на сложности оснащения всех торговых мест необъятной России точными весами, а также на трудности организации системы надзора за ними, в законодательном порядке обязало применять весовую систему измерения зерновых хлебов, размольных продуктов и семян при их продаже. Тем самым вопросы способа измерения количества продаваемого хлеба вытеснялись из сферы договорных отношений между продавцом и покупателем и подчинялись установ-

⁵⁰⁷ РГИА. Ф. 1276. Оп. 7. Д. 121. Л. 10 – 10 об.

ленным правилам. Обязательство продавать зерновые продукты на вес не зависело от объема продаж, и отныне должно было выполняться не только при совершении крупных торговых сделок с зерном, но и в мелкой розничной торговле.

Мотивом установления этих правил было стремление нормализовать отношения между сельхозпроизводителями и коммерсантами и защитить первых от обмана («обмеривания или обвешивания»), нередко практикуемого при покупке сельхозпродуктов, и особенно хлеба. Потому для пресечения споров о количестве товара, возникавших между продавцом и покупателем, на органы местного самоуправления в законодательном порядке была возложена обязанность по устройству и содержанию контрольных общественных весов на базарах, ярмарках и в других местах, на которые распространялось действие правил обязательной приемки на вес зерновых хлебов, размольных продуктов и семян. Одновременно эти меры способствовали массовому внедрению в торговлю новых измерительных приборов⁵⁰⁸.

Организация борьбы с засоренностью российского хлеба – главного предмета экспорта, выдвинутая на первый план, требовала властного воздействия государства на свободные договорные отношения. В исследуемый период попытки решения этой проблемы предпринимались по двум направлениям: 1) классификация зерна и определение максимальных процентов примесей к нему и 2) установление надзора за вывозимым за границу зерновым хлебом. И если первое направление реализовывалось, в первую очередь, активностью биржевых организаций, то второе – требовало законодательного регулирования. Практические шаги в этих направлениях (главным из которых стало введение биржевого контроля качества экспортируемого зернового хлеба), не привели, однако, к каким-нибудь существенным результатам.

Парадокс, таким образом, заключается в том, что, с одной стороны, правительство в условиях рынка создавало лишь минимум законодательных гарантий обеспечения качества товарного хлеба и развития хлебной торговли в целом, предоставляя эту сферу договорному регулированию и зачастую затягивая подготовку и проведение насущных преобразований; в то же время сохранялся строгий разрешительный порядок даже при учреждении биржевого контроля за вывозимым зерновым хлебом. С другой стороны,

⁵⁰⁸ Жолобова Г. А. Проблема оптимизации системы измерения товарного зернового хлеба в российском механизме правового регулирования конца XIX – начала XX веков //Материалы III Всероссийской научно-практической интернет-конференции «Актуальные проблемы юриспруденции в современной России». Йошкар-Ола. 2013. [электронный ресурс] URL: <http://mosi.ru/ru/conf/newslist/2202?page=3> (дата обращения: 21.03.2013.)

новые мероприятия, «узаконенные» правительством, наталкивались на трудности в их реализации. В итоге, даже тот потенциал развития, который предоставлялся законодательством, не реализовывался в полном объеме⁵⁰⁹.

Негативной стороной рыночного регулирования торговли хлебом, влекущим разорение крестьян-производителей и негативно отражающимся на всем хлебном производстве, стало «засилье» посредников. Стараясь не вмешиваться в эту сферу «свободных рыночных отношений», государство стремилось ограничить лишь крайние формы посреднической ростовщической торговли. В 1892 г. (в период выхода из кризиса, вызванного последствиями неурожая) была введена уголовная ответственность за ростовщические сделки по скупке хлеба у крестьян. Однако многочисленные факты, доводившиеся до сведения властей, свидетельствуют о том, что существенных изменений в организации хлебной торговли это за собой не повлекло. Неэффективность административного регулирования приводила к поиску путей решения указанных проблем, ведущих к усилению государственного вмешательства в хлебную торговлю.

Сохранявшиеся проблемы организации хлебной торговли и permanently возникавшие трудности реализации собранного урожая на сколько-нибудь выгодных для непосредственного производителя условиях порождали самые «смелые» законодательные предложения, вносившиеся в Государственную Думу III и IV созывов. Так 13 марта 1912 г. в Государственную Думу за подписью 82 членов был внесен законопроект, предполагавший введение правительственной монополии на вывоз хлеба за границу и установление цен на хлеб «законодательными учреждениями»⁵¹⁰. А через год, 13 марта 1913 г., последовал новый законопроект за подписью 37 членов, объявлявший хлебную торговлю исключительной регалией государства и предлагавший распространить государственную монополию не только на внешнюю, но и на внутреннюю торговлю хлебом⁵¹¹.

Однако в России рубежа XIX–XX вв., где реализация урожая являлась подведением итогов годичной деятельности 80% населения, непосредственно занятого сельскохо-

⁵⁰⁹ Жолобова Г. А. Проблема обеспечения качества товарного хлеба в механизме правового регулирования российской торговли в конце XIX – начале XX веков //Административное и муниципальное право. 2013. № 5. С. 456 – 464. DOI: 10.7256/1999-2807.2013.05.11

⁵¹⁰ Текст законодательного предположения 82-х «О мерах к упорядочению хлебной торговли» см.: Промышленность и Торговля в законодательных учреждениях 1907 – 1912 гг. Доклад Совета Съездов представителей промышленности и торговли VI Очередному Съезду. СПб., 1912. С. 332 – 333; РГИА. Ф. 1276. Оп. 8. Д. 125 б. Л. 2 – 10.

⁵¹¹ РГИА. Ф. 1276. Оп. 8. Д. 125 б. Л. 41 – 42.

зяйственным промыслом, и отражалась на всей промышленной и торговой жизни, монополизация государством внутренней хлебной торговли была бы равносильна учреждению правительственной опеки над всем частным хозяйством в стране. Государство не просто не было готово к многомиллиардным денежным вложениям, необходимым для грамотной реализации подобных законопроектов⁵¹², и взятию на себя всех финансовых рисков сельскохозяйственного производства. Это противоречило бы основным принципам рыночных отношений, связанным со свободой предпринимательства и защитой прав собственников, и было возможно только в результате коренной ломки всего общественно-экономического уклада⁵¹³. Потому подобные предложения в правительственных кругах были признаны утопическими, а значит – неприемлемыми⁵¹⁴.

Цели же, которые преследовали «авторы законодательного предположения «о хлебной торговле» – упорядочить как внешнюю, так и внутреннюю торговлю хлебом, оказать в благоприятном смысле влияние на хлебные цены и удержать производителей зерновых продуктов от несвоевременной и поспешной реализации хлебного урожая», по мнению Министерства финансов, могли быть достигнуты «не установлением государственной хлебной монополии, а путем, с одной стороны, создания сети станционных, распределительных и портовых зернохранилищ и планомерной их эксплуатации распоряжением Правительства и, с другой, – путем постепенного привлечения к созданию сети мелких зернохранилищ всего сельского населения России через посредство учреждений мелкого кредита»⁵¹⁵.

⁵¹² По приблизительным подсчетам Министерства финансов, при хлебном экспорте, достигающем 500 – 750 млн. рублей, потребовались бы еще более крупные оборотные капиталы. Только на постройку элеваторов государству необходимо было бы потратить около 730.000.000 рублей. К тому же огромные расходы были бы ежегодно необходимы на их содержание и обслуживание. РГИА. Ф. 1276. Оп. 8. Д. 125 б. Л. 71 об - 73. Приложение к письму товарища министра финансов, тайного советника Вебера на имя Управляющего делами Совета Министров действительного статского советника Плеве от 22 апреля 1913 г. за № 3426.

⁵¹³ Жолобова Г. А. Проблема посредничества в российской хлебной торговле 2-й половины XIX – начала XX вв. и правовые меры его ограничения //Административное и муниципальное право. 2013. № 3. С. 256 – 264. DOI: 10.7256/1999-2807.2013.03.9

⁵¹⁴ РГИА. Ф. 1276. Оп. 8. Д. 125 б. Л. 77.

⁵¹⁵ Там же. Л. 74 об.

2.2. Борьба с фальсификацией льна и пеньки

Стремясь к развитию внешнеторговых отношений и увеличению экспорта хлеба, льна и пеньки за границу, Министерство финансов подготовило ряд мероприятий, направленных на борьбу с недобросовестностью, «весьма нередко наблюдаемую в нашей торговле, и поставило ближайшею своею задачею устранение этого зла путем соответствующих законодательных мер»⁵¹⁶.

Не секрет, что сопутствующим явлением торгового предпринимательства зачастую становилось мошенничество. Уже один факт популярности в народной среде таких поговорок: «не обманешь – не продашь», «плачьте очи: сами видели, что покупали», или «твои деньги, твои глаза: гляди сам, что покупаешь» и др., указывал на распространенность торговых обманов. Тем временем опасность этого явления для государства состояла и в том, что обман, приобретая хронический характер в той или иной сфере торговли, подрывал доверие к российскому товару на иностранных рынках, тягостно отзываясь на нашей внешней торговле, ввиду уменьшения количества вывоза и одновременного падения цен на экспортируемый продукт.

Подобная ситуация в исследуемый период наблюдалась в российской торговле льном и пенькой, которые с незапамятных времен были предметом русского промысла и экспортной торговли. «Впрочем, – как указывал в конце XIX в. чиновник Министерства финансов А. А. Мурашкинцев, – начало борьбы правительства с подобным злом относится еще к эпохе Петра Великого и с тех пор, несмотря на различные мероприятия, оно не может выработать такой меры, которая его искоренила»⁵¹⁷.

⁵¹⁶ Министерство Финансов 1802 – 1902 г. Ч. II. СПб., 1902. С. 559.

⁵¹⁷ РГИА. Ф. 20. Оп. 5. Д. 93. Л. 430. В 1713 г. Петр I, внявший ропоту англичан на обманы русских купцов, повелел в Архангельске «доброго и верного человека из иноземцев выбрать», чтобы «верно и праведно браковать» лен и пеньку (ПСЗ – I. Т. V. № 2635. Генваря 25 1713 г. Определение Сената на просительные пункты поданные Великобританскими купцами чрез Английского посла «О браковании пеньки и льна у города Архангельска» С. 6 – 7). В 1718 г. обязательная браковка была введена в С.-Петербурге, а позже распространена на другие порты. В Именном указе говорилось об обязанностях браковщиков и о штрафовании их за подлоги в браке. Пункт 9 указа 1718 г. позволял купцам перед покупкой кип (бунтов) разрезать некоторые из них, чтобы «в доброте ее смотреть», с тем, однако, условием, что если они добротный товар не купят, то велеть им «за перевязку заплатить», дабы напрасно многих бунтов не резали (ПСЗ – I. Т. V. № 3195. Апреля 23 1718 г. Именной «О браковании в Санктпетербурге пеньки, льна, сала, воска и юфти по Нарвскому обыкновению, об умножении числа браковщиков и о правилах бракования и приема товаров после онаго» С. 562 – 564). Эти постановления не прекратили, однако, жалоб, и при Императрице Елизавете Петровне Таможенным Уставом 1755 г. браковщикам вновь поручалось «прилежное смотрение иметь, чтоб вязальщики не могли при браковании той пеньки и льна какой фальши учинить, то есть, в средину доброй худой и гнилой примешать и тем кредиту вред и безслаویه нанести». Тот же Таможенный Устав предписывал русским купцам «накрепко смотреть и наблюдать»,

На рубеже XIX–XX веков Россия сохраняла на всемирном рынке лидирующие позиции в производстве и поставке льняного волокна, экспортируя его в Великобританию, Германию, Бельгию и Францию. Лен, по сведениям Министерства финансов, составлял около 10–12, а порой до 15% нашего экспорта за границу⁵¹⁸, занимая второе место после зернового хлеба⁵¹⁹. К тому же производство льна в России имело существенное значение для экономического благосостояния населения. В силу климатических условий льноводство было распространено главным образом в северных районах страны, где почва мало пригодна для культуры зерновых хлебов и потому разведение льна составляло один из главных источников дохода крестьян.

Но к середине 80-х годов XIX в. стала наблюдаться тенденция падения отпуска льна. Это сопровождалось усилившимися нареканиями заграничных торговых палат и фирм на плохую обработку волокна (недостаточную очистку, неудовлетворительность упаковки) и всевозможные фальсификации («подмочку» льна⁵²⁰, наполнение тюков па-

чтобы крестьяне, продавая лен и пеньку, не плутовали и, разбирая их по сортам, «в чистую с кострикою и с корнем не клали». Если же какой крестьянин пойман будет за подобное мошенничество, ему за то «чинить на торгах наказание батожем» (ПСЗ – I. Т. XIV. № 10486. Декабря 1 1755 г. Таможенный Устав. Разд. II, п. 5, 6. С. 466). В 1762 г. была опубликована «Инструкция браковщикам Петербургского порта», которая требовала от браковщиков «безотлучно находиться при вязании бунтов» и предупреждала десятских и вязальщиков, «чтобы они никаких продерзостей и подлогов чинить не дерзали, под опасением, по вине смотря, телесного наказания и ссылки на каторжную работу, или, по важности вины, и смертные казни» (РГИА. Ф. 20. Оп. 5. Д. 93. Л. 140 – 140 об.). Несмотря на суровость этих кар, обманы в качестве и весе льняных и пеньковых бунтов не прекращались. В 1844 г. правительство отменило обязательную браковку идущих на экспорт льна и пеньки, так как она уже не приносила желаемой пользы ввиду расширения вывоза через сухопутную границу. Немаловажным фактором ее отмены, по признанию Министерства финансов, стали и многочисленные злоупотребления самих браковщиков, которых некому было проверять, между тем обязательная браковка стесняла вывозную торговлю излишними накладными расходами (РГИА. Ф. 20. Оп. 5. Д. 675. Л. 240 об.). С 1844 г. бракование осуществлялось по воле самих торгующих. В результате, к исследуемому периоду официальный брак льна оставался только в Архангельске, вызывая здесь жалобы торговцев на уменьшение отпуска льняных грузов через порт «вследствие накладных расходов (при переупаковке товара) и несоответствия установленных бракованием сортов льна требованиям заграничного рынка» (там же. Л. 240 об.).

⁵¹⁸ Обзор деятельности Министерства Финансов в царствование Императора Александра III (1881–1894 г.). СПб., 1902. С. 443; РГИА. Ф. 20. Оп. 5. Д. 675. Л. 258.

⁵¹⁹ РГИА. Ф. 20. Оп. 5. Д. 93. Л. 231.

⁵²⁰ По свидетельству современников, смачивание или увлажнение льна начиналось с того, что, обрабатывая лен, крестьяне держали его «мокрою рукою» или же вспыскивали водой, покрывая затем мокрой соломой или капустным листом. «Нередко кладут связки льна под навоз или же складывают в подвалы и «потят» его. Некоторые зажиточные скупщики имеют для этого в банях особо приспособленные чаны, куда наливается соленая вода, а над чанами устраиваются решетки для помещения льна. Кипятя воду, они пропитывают связки льна солеными парами – для того чтобы соль, привлекая влагу, мешала бы высыханию и уменьшению веса связок, а с тем вместе препятствовала бы обмерзанию их в зимнее время (главный период сбыта льна экспортерам) и обнаружению этим внешним признаком подмочки. Примешанная к воде соль не только искусственно увеличивает вес льна, но и портит самое льняное волокно, разъедая его». Подобная форма фальсификации приводила к последующему гниению волокна, легко рвущегося в ходе производства льняных изделий на машинах. РГИА. Ф. 20. Оп. 5. Д. 675. Л. 258 об.;

клей и сором⁵²¹ — обрезками кожи, песком, глиной, камнями и т. п., помещение внутри хорошего наружного слоя льна волокна худшего качества; присоединение «посредством заглаживания и зачесывания» к длинному волокну короткоствольного)⁵²². Подобные жалобы с 1884–1885 гг. стали поступать в Министерство финансов от Торговых палат г. Дунди, г. Лидсе⁵²³, г. Лилля⁵²⁴, от Съезда шотландских льнопрядильщиков, Комитета по торговле льном в Северной Франции и других международных торговых контрагентов. Причем, в этих фактах ими зачастую усматривался «явный и преднамеренный обман», что влекло за собой увеличение числа судебных процессов.

Тем временем развивающаяся на Западе текстильная промышленность постоянно увеличивала спрос на лен хорошего качества. Недостаточная же сортировка вывозимого за границу льняного волокна, в связи с плохой его обработкой и разного рода фальсификациями, привела к тому, что русский лен, при своих прекрасных природных качествах, стал котироваться на международном рынке значительно ниже льнов иностранного происхождения, например, бельгийского, французского, ирландского или австрийского (богемского)⁵²⁵. И, как следствие, складывался порочный круг. Всеобщая распространенность злоупотреблений в торговле льном порождала на внутренних рынках такие условия, при которых добросовестным производителям (землевладельцам и крестьянам) не было никакого резона изготавливать качественный продукт, подвергая его тщательной обработке и очистке. Постоянный риск покупателя получить товар неудовлетворительного качества понижал на него цены. Потому, не желая быть в убытке от лишних расходов, сопряженных с тщательной очисткой льняного волокна, даже ответственные производители волей-неволей должны были следовать общим веяниям и поставлять на рынок небрежно обработанный и недоброкачественный продукт. В этой связи в 1885 г. при Департаменте торговли и мануфактур Министерства финансов была образована особая Комиссия для обсуждения мер к упорядочению русской торговли льном.

Одновременно на местах активизировались и предприниматели-льноводы, обеспокоенные сложившимся положением. Так в конце 1885 г. состоялись два заседания Псковской Комиссии по льноводству, в которой приняли участие представители круп-

Мурашкинцев А. А. Недостатки и нужды льняной торговли: (Отчет по командировке). СПб., 1895. С. 10 – 11.

⁵²¹ РГИА. Ф. 20. Оп. 4. Д. 4859. Л. 5 – 15, 67.

⁵²² РГИА. Ф. 20. Оп. 5. Д. 675. Л. 240.

⁵²³ РГИА. Ф. 20. Оп. 4. Д. 4859. Л. 5 – 6.

⁵²⁴ Там же. Л. 7 – 10.

⁵²⁵ РГИА. Ф. 20. Оп. 5. Д. 93. Л. 140 об.

ной отечественной льняной торговли. Комиссия, рассмотрев основные предложения зарубежных покупателей российского льна, пришла к убеждению о необходимости следующих мер: 1) установления законодательным путем обязательства вязки куклы льна одним льняным крутцом; 2) организации сбора сведений о качестве и количестве урожая, которые бы сосредоточивались в Псковской Комиссии по льноводству⁵²⁶. 18 февраля 1886 г. и. о. псковского губернатора направил министру финансов ходатайство Псковского губернского земского собрания о придании созданной в Пскове льняной Комиссии «более официального значения» путем ее учреждения при Губернской управе и предоставления ей полномочий по наблюдению за льняной промышленностью в губернии, а также довел до сведения министра постановление Комиссии: «ввиду прекращения неправильной торговли льном и облегчения способов по открытию злоупотреблений при продаже его, возбудить ходатайство пред Министерством Финансов об установлении закона о том, чтобы лен, привозимый на местные рынки, для сбыта вообще и первоначальной продажи его, был связан обязательно только одним крутцом, вместо принятой по обычаю теперешней связки его, двумя или тремя крутцами, при существовании которой невозможно уследить за всеми злоупотреблениями в этой продаже, какие настолько развились в последнее время, что получили даже Европейскую известность»⁵²⁷.

Комиссия при Департаменте торговли и мануфактур под председательством тайного советника Е. Н. Андреева в заседании от 12 февраля 1886 г., ознакомившись с мерами, предложенными Комитетом торговли льном в Северной Франции и Рижским биржевым комитетом, единогласно поддержала заключение Псковской Комиссии о необходимости издания закона о способе вязки льна. При этом было предложено внести в нормативный акт требования о том, чтобы крутец, которым обвязываются куклы льна, должен быть из того же льна, а сама кукла не должна по весу превышать 20 фунтов; чтобы лен не смачивался и в куклы не подкладывалась разного рода примесь. Кроме того, комиссия обратила внимание, что иные условия льняной торговли должны определяться договорами продавцов и покупателей, а также правилами, разработанными в специальных добровольных соглашениях между экспортерами льна⁵²⁸. Последние подлежали обнародованию и сообщению торговым комитетам и палатам с приглашением

⁵²⁶ РГИА. Ф. 20. Оп. 4. Д. 4859. Л. 50 – 51 об.

⁵²⁷ Там же. Л. 118 – 188 об.

⁵²⁸ РГИА. Ф. 20. Оп. 5. Д. 675. Л. 3 об. – 4.

их обращаться со своими заказами и запросами именно к тем фирмам, которые подчинились этим правилам. В таких соглашениях предлагалось предусмотреть требования об однородности льна в каждой кукле по качеству и степени обработки, о порядке обнародования сведений о качестве и количестве собранного льна и т. п.

Комиссия признала полезным учреждение местных льняных комитетов, с предоставлением им права наблюдать за торговлей льном и преследовать практикующиеся при его продаже злоупотребления, а также центрального правительственного органа с участием представителей торговли и сельского хозяйства, Министерства государственных имуществ, чтобы следить при помощи местных комитетов за внутренней и вывозной торговлей льном.

Рассмотрев эти предложения, в октябре 1886 г. министр финансов Н. Х. Бунге обратился к министру государственных имуществ с официальным письмом, в котором, обосновав необходимость изменений в организации торговли льном, заключил, что «введение предположенного Комиссией способа вязки льна могло бы принести значительную пользу делу. Имея однако в виду, что время и практика могли бы привести к необходимости постепенно дополнять предположенные выше обязательные для торговли льном постановления, я полагал бы испросить чрез Комитет Министров, в виде временной меры, разрешение на предоставление Министерству Финансов устанавливать, по соглашению с Вашим Высокопревосходительством, обязательные по сему предмету правила»⁵²⁹. Таким образом, глава финансового ведомства счел, что было бы осторожнее вместо закона подготовить временный подзаконный акт. Министр государственных имуществ в своем отзыве от 7 февраля 1887 г., поддержав это намерение, высказал пожелание, чтобы обязательное постановление касалось не только внутренней, но и вывозной торговли льном, и чтобы одновременно был установлен действительный надзор за их исполнением. Полагая вместе с тем, что вряд ли это возможно организовать надлежащим образом без содействия правительственных органов, министр государственных имуществ предложил учредить особый правительственный Комитет, «на который было бы возложено наблюдение за льняной торговлей и руководство мероприятиями по улучшению самой культуры и первоначальной обработки льна»⁵³⁰.

В результате предпринятых усилий, спустя 5 лет после осознания обострившейся проблемы правительством, был сделан осторожный шаг в направлении упорядочения

⁵²⁹ РГИА. Ф. 20. Оп. 4. Д. 4859. Л. 235 – 237.

⁵³⁰ Там же. Л. 277 – 277 об.

льняной торговли. 3 июля 1890 г. Александр III утвердил положение Комитета Министров, в соответствии с которым министру финансов в виде временной (на три года) меры предоставлялось утвердить правила «о надлежащей упаковке льна, предназначенного для отправки за границу, а равно об удостоверении того, подвергался ли отправляемый за границу лен освидетельствованию в соблюдении правил упаковки или нет», и представить их в Правительствующий Сенат для опубликования во всеобщее сведение с правом их последующего изменения или дополнения. Кроме того, на министра финансов было возложено «до истечения трехлетнего опытного срока действия вводимой ныне меры выработать и, по надлежащим, с кем следует, сношении, представить на утверждение в установленном законодательном порядке проект постоянных узаконений об ограждении правильной торговли льном»⁵³¹.

«Правила об упаковке льна, предназначенного для отправки за границу», определившие порядок связки льна и выдачи таможенными учреждениями свидетельств, удостоверяющих, что связка была произведена в соответствии с этими правилами, были утверждены министром финансов И. Вышнеградским 24 июля 1890 г.⁵³² и подлежали введению в действие с 15 сентября того же года⁵³³. Этими правилами на обязанность таможни возлагалось ведение особой книги для записи всех отправленных за границу партий льна, с обозначением имени и фамилии товаротправителя или его торговой фирмы, времени отправки и общего веса партии, и особо – партий, прошедших освидетельствование в таможне (с указанием времени производства осмотра, клейма отправителя и числа тюков, снабженных таможней красным знаком «Rev», означавшим соответствие упаковки всем требованиям⁵³⁴). Подобное таможенное освидетельствование проводилось по заявлению товаротправителей, и фактически было добровольным. Однако именно это и стало одной из главных причин невыполнения правил.

⁵³¹ ПСЗ – III. Т. X. № 7020. Июля 3 1890 г. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «Об установлении временных по торговле льном правил». С. 588.

⁵³² СУРП. 1890 г. № 82. «Правила об упаковке льна, предназначенного для отправки за границу», 24 июля 1890 г. СПб., 1890.

⁵³³ РГИА. Ф. 20. Оп. 10. Д. 17. Л. 48 – 50.

⁵³⁴ Условия упаковки льна содержались в ст. 2 временных Правил: «а) куклы льна должны быть обвязываемы не более, как одним крутцом, и притом без головок; б) крутец, которым обвязывается кукла, должен быть непременно льняной; в) вес каждой куклы не должен превышать 20 ф.; г) лен под крутцом не должен быть смочен, самые же куклы не должны содержать в себе посторонних веществ, для искусственного увеличения веса; е) льняные куклы должны быть уложены в прочные тюки; ж) каждый тюк со льном должен быть снабжен клеймом товаропроизводителя; образцы таковых клейм предварительно должны быть представлены в Департамент Торговли и Мануфактур для утверждения и для рассылки в подлежащие, по указанию товаротправителя, таможни». РГИА. Ф. 20. Оп. 5. Д. 675. Л. 248 об. – 249.

Не прошло и года после издания правил, как в Министерство финансов вновь стали поступать от Комитета по торговле льном в Северной Франции заявления об отсутствии их всякого практического значения. Собранный летом 1891 г. в г. Куртрэ конгресс льнопрядильщиков Франции, Бельгии и Англии выразил опасение, что продавцы, заручившись свидетельствами таможи, будут считать себя свободными от всяких к ним претензий, тогда как эти свидетельства не дают никакой гарантии качества, а лишь удостоверяют факт надлежащей упаковки льна. Далее Конгресс постановил ходатайствовать перед русским Правительством об издании закона, категорически воспрещающего продавать на внутренних рынках, или где бы то ни было, лен, не отвечающий установленным требованиям⁵³⁵.

Уже через 4,5 месяца после введения в действие правил 1890 г. псковский губернатор представил министру финансов ходатайство Псковского губернского земского собрания «о распространении на всех производителей льна установленного правилами 24^{го} Июля 1890 г. обязательства вязать куклы льна только одним крутцем и при том без головок»⁵³⁶, мотивируя это следующими соображениями. «Правила 24^{го} Июля 1890 г. об упаковке льна, предназначенного для отправки за границу, имели некоторое действие вслед за их распубликованием, когда многие льнопроизводители и торговцы понимали их, как правила обязательные, вследствие чего некоторые крестьяне, подчиняясь ст. 2^й пункт. а означенных правил, начали вязать куклы льна одним крутцем, привозя на рынки льны не фальсифицированными. Но как только было понятно, что правила эти необязательны, льнопроизводители и торговцы немедленно возвратились к прежнему способу вязки льняных кукол двумя крутцами, начав снова вкладывать в головки их, для увеличения веса, посторонние вещества. Таким образом, необходимо придти к заключению, что на практике правила эти несомненно могли бы иметь крупное значение, в смысле уничтожения фальсификации и повышения чрез то цен на лен, лишь при полной обязательности вязания кукол одним крутцем...»⁵³⁷.

Нужно сказать, что это не стало для чиновников большой неожиданностью. Еще на этапе обсуждения проекта положения в официальном отзыве Министерства государственных имуществ было высказано опасение, что сам факт отсутствия наказания за нарушение правил вязки льна уже приведет к тому, что эти правила «не будут иметь

⁵³⁵ РГИА. Ф. 20. Оп. 5. Д. 675. Л. 242 об. – 243.

⁵³⁶ РГИА. Ф. 20. Оп. 10. Д. 17. Л. 198 – 199.

⁵³⁷ Там же. Л. 199 об. – 200.

практическое значение»⁵³⁸. Тем не менее, заключительная часть законодательного акта от 3 июля 1890 г. выполнена не была, и проект постоянных узаконений об ограждении правильной торговли льном в установленный трехлетний срок министром финансов в законодательном порядке не был представлен.

Съездом льноводов, собравшимся в 1891 г. в г. Смоленске, помимо необходимости обязательного применения установленного Правилами 1890 г. способа вязки льна, были высказаны пожелания проведения государством поощрительных мер к развитию отечественного льнопрядильного производства с различными формами собственности и устройства льняных складов на основании Положения о товарных складах 1888 г.⁵³⁹

Для выяснения нужд как внутренней, так и отпускной торговли льном на места производства и первоначальной обработки льна (в Псковскую, Смоленскую, Костромскую, Ярославскую, Владимирскую, Вологодскую, Новгородскую и Тверскую губернии), а также в пункты «главнейшего отпуска льна за границу» (в порты: Нарву, Пернов, Ригу и Либаву) в 1894 г. министром финансов был командирован начальник III отделения Департамента торговли и мануфактур коллежский асессор А. А. Мурашкинцев⁵⁴⁰. Из представленного им отчета «Недостатки и нужды льняной торговли» стала очевидна острота следующих ее проблем:

- 1) вследствие примитивного способа обделки льняного волокна, не соответствующего требованиям иностранных прядильщиков, на отечественном рынке представлено изобилие (ок. 100) крайне неопределенных сортов (или марок) льна;
- 2) фальсификация и подмочка льна составляли «самое серьезное зло нашей торговли»;
- 3) неупорядоченность внутренней торговли, выражавшаяся в том, что скупка льна обычно производилась вне базарных и ярмарочных площадей, по дорогам, ведущим к городам, сопровождаясь обмериванием и обвешиванием крестьян-продавцов;
- 4) спекулятивный характер торговли, вызванный наличием множества мелких скупщиков («прасолов, булыней, малахаев, литовских евреев»), азартно действующих в местах производства льна, а также других посредников, стоящих между «нашими торговцами и иностранным покупателем», и др.⁵⁴¹

⁵³⁸ РГИА. Ф. 20. Оп. 4. Д. 4859. Л. 298.

⁵³⁹ РГИА. Ф. 20. Оп. 5. Д. 93. Л. 146.

⁵⁴⁰ Там же. Л. 1 – 1 об.

⁵⁴¹ Там же. Л. 341 об. – 342.

Чиновник предложил ряд действенных мер, призванных решить эти проблемы и упорядочить льняную торговлю. Условно их можно разделить на охранительные (направленные на борьбу со злоупотреблениями), сопряженные с законодательными изменениями и усилением административного регулирования, и поощрительные (имевшие целью увеличение торговых оборотов льна и улучшение качества обработки льняного волокна внутри страны), требующие немалых денежных инвестиций, льгот и прямого государственного финансирования.

Эти предложения стали предметом обсуждения на Совещании высших чиновников и сведущих лиц по вопросу об упорядочении торговли произведениями сельского хозяйства, заседания которого проходили 20, 21 и 22 апреля 1895 г. под председательством директора Департамента торговли и мануфактур Министерства финансов действительного статского советника Владимира Ивановича Ковалевского. Одной из серьезных мер охранительного характера Совещание признало устройство местных союзов из производителей льна – продавцов, торговцев и экспортеров с целью поддержания репутации местного товара. Подобные союзы, попытки к организации которых предпринимались уже в Пскове, Вязьме, Двинске и т. д., по мнению Совещания, «принесли бы большую пользу местной торговле, наблюдая за качеством и однородностью циркулирующего в торговле волокна, за его технической обработкой (мятьем, трепаньем, чесаньем), за устойчивостью местного сортимента и вообще за правильностью в торговле льном. Кроме того, подобные союзы, представляя группы лиц, связанных взаимным ручательством, являлись бы более прочною гарантией для правительства в деле кредита из Государственного Банка на нужды торговли и, поэтому, могли бы рассчитывать на более значительные ссуды»⁵⁴².

Как видно из изложенного, после издания Правил об упаковке льна, предназначенного для отправки за границу, Министерству финансов понадобилось пять лет, чтобы признать неэффективность предложенных правительством мер. В Юбилейном издании к 100-летию Министерства финансов говорилось, что «на практике эти правила не дали положительных результатов, так как таможенные свидетельства не предоставляли иностранным покупателям гарантии в доброкачественности льна; поэтому жалобы иностранцев не прекращались»⁵⁴³. Официальным к тому объяснением было отсутствие у

⁵⁴² РГИА. Ф. 20. Оп. 5. Д. 93. Л. 344 об. Журнал заседаний Совещания по вопросу об упорядочении торговли произведениями сельского хозяйства 20, 21 и 22 апреля 1895 года. С. 18.

⁵⁴³ Министерство Финансов 1802 – 1902 г. Ч. II. СПб., 1902. С. 559.

таможенных чинов специальных знаний, необходимых при осмотре льна⁵⁴⁴. Это вызвало необходимость выработки дополнительных мер, способствующих правильной организации торговли льном.

Итогом подробного обсуждения вопроса в 1895 г. в особом при Департаменте торговли и мануфактур Совещании из льноводов, торговцев льном и представителей заинтересованных ведомств стало долгожданное заключение статс-секретаря С. Ю. Витте о необходимости издания в законодательном порядке особых постановлений, предупреждающих появление в продаже фальсифицированного льняного волокна и иные способы обмана покупателей. «Министр Финансов полагал установить, в качестве общего правила, что обращаемый в продажу лен не должен содержать примесей пакли или других отбросов и посторонних веществ, или быть подмоченным; с целью же облегчить покупателям осмотр льна при продаже и дать им возможность без особенного исследования, заметить примесь и фальсификацию, предложен был особый способ вязки льна; одновременно проектировались и взыскания за несоблюдение этих правил»⁵⁴⁵. Однако, «скоро сказка сказывается, да не скоро дело делается...».

Проект министра финансов был подвергнут серьезной критике высшими чиновниками. Министр внутренних дел И. Л. Горемыкин в своем официальном заключении от 4 февраля 1898 г. на проект Министерства финансов заявил, что он не усматривает необходимости в мерах, предусмотренных в проекте. Главные аргументы такого заявления состояли в следующем: «... плохая обработка нашего льна, расцениваемого ниже заграничного, зависит главным образом от того, что производством сего продукта у нас занимаются преимущественно крестьяне, обрабатывающие лен самым примитивным способом вследствие незнакомства с усовершенствованными приемами обработки, а также по отсутствию у них денежных средств для введения каких либо улучшений в этом деле; <...> карательные меры за отступления от проектируемых правил о продаже, приготовлении и хранении льна едва ли в состоянии вкоренить в сознание крестьянского населения, особенно в наименее развитой его части (обработка льна составляет преимущественно предмет женского труда) убеждение относительно необходимости улучшений обделки льняного волокна и крайне стеснительные правила об однородности волокна в отдельных партиях льна, о весе связок (пудков) льна и крутцев и проч., соблюдение коих представит значительные затруднения для производителей, могут дать повод

⁵⁴⁴ РГИА. Ф. 20. Оп. 5. Д. 675. Л. 259 об.

⁵⁴⁵ Министерство Финансов 1802 – 1902 г. Ч. II. СПб., 1902. С. 559.

только к неосновательным придиркам и даже злоупотреблениям со стороны чинов низшей администрации; и <...> что развития экспорта льна за границу, повышения цен на оный, а затем и наибольших выгод от производства льна можно было бы достигнуть скорее путем ознакомления населения с условиями улучшенной культуры льна, усовершенствованными приемами обработки его, требованиями, предъявляемыми на этот продукт со стороны иностранных рынков и проч. ...»⁵⁴⁶.

Министерство земледелия и государственных имуществ в своем отзыве от 14 января 1898 г. пришло к заключению, что проектируемые меры борьбы с обманом в торговле льном разрешают лишь одну сторону дела. Оно обозначило проблему посреднической торговли и призвало к разработке мер по устранению притеснений, чинимых со стороны скупщиков крестьянам, доставляющим лен на базары, а также по «упорядочению базарной торговли льном, к пресечению перехватывания крестьян скупщиками по дорогам, ведущим на базары, и к снабжению последних повсеместно весами, с установлением возможно низкой таксы за взвешивание»⁵⁴⁷. Немаловажным признавалось и поощрение «всеми мерами возникновения у нас льнопредильных мануфактур и ткацкого промысла», что будет способствовать возвышению спроса на лен в местах его производства и, как следствие, улучшению его качества, а также снижению роли посредников. Полагая, что «на первое время карательные меры тяжелее всего отзовутся на крестьянах, от которых будет требоваться чистый товар», тогда как для скупщиков закон станет только «лишним средством для застраживания неговорчивых продавцов», действительный статский советник А. Ермолов признавал желательным «поступать в отношении преследования злоупотреблений с особою осторожностью»⁵⁴⁸.

Итогом продолжительного обсуждения предложения министра финансов стало принятие 12 апреля 1899 г. закона, с введением его в действие с 1 сентября того же года. На министра финансов при этом было возложено «принять, по соглашению с Министром Внутренних Дел, зависящие меры к заблаговременному и возможно большему оглашению настоящего узаконения как в России, так и за границею»⁵⁴⁹. На необходимость последних мер неоднократно указывалось в ходе работы Совещания при Департаменте Министерства финансов, из опасения «дабы немедленное применение правил

⁵⁴⁶ РГИА. Ф. 20. Оп. 5. Д. 675. Л. 97 об.

⁵⁴⁷ Там же. Л. 94 об.

⁵⁴⁸ Там же. Л. 95 – 95 об.

⁵⁴⁹ ПСЗ – III. Т. XIX. № 16745. Апреля 12 1899 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О некоторых мерах к упорядочению торговли льном». С. 305 – 306.

не повлекло за собой неожиданного ущерба для крестьян в глухих местностях Империи, до которых обыкновенно очень медленно доходят новые правительственные распоряжения»⁵⁵⁰. Соответствующий Циркуляр Хозяйственного Департамента МВД от 20 мая 1899 г. за № 26 «О некоторых мерах к упорядочению торговли льном», включавший содержание закона и обращение к местным властям с просьбой «не отказать в зависящем распоряжении относительно распубликования упомянутого закона в местных губернских ведомостях, сообщения оного к сведению земских и городских управ или заменяющих их учреждений и рассылки волостным и гминным правлениям объявлений о содержании закона, с предписанием вывесить означенные объявления в помещениях сих правлений», был разослан на места за подписью министра внутренних дел Горемыкина⁵⁵¹.

Закон установил общеобязательные требования к обращаемому в продаже внутри Империи и отправляемому за границу льну, который «... не должен содержать примеси отбросов или иных посторонних веществ и не должен быть подмочен для искусственного увеличения его веса. 3) Связки (куклы, пудки) льна должны весить не более двадцати фунтов и состоять из волокна однородных качества и обработки. 4) Связки льна составляются по длине волокна без головок и обвязываются только одним крутцом, на первой их трети, так чтобы концы волокна висели свободно по обе стороны крутца, и чтобы самое волокно могло быть осмотрено без развязывания связок. 5) Крутец, которым обвязывается связка, должен быть льняной»⁵⁵². За нарушение торговцами льном установленных требований вводились меры юридической ответственности, которые будут рассмотрены ниже.

Издание в законодательном порядке этого весьма узкого по содержанию постановления казуального характера, которое вынашивалось около 15 лет, должно было создать препятствия появлению в продаже фальсифицированного льняного волокна и предупредить обманы в торговле льном. Как следствие, это обеспечило бы более высокие цены на русский лен как на внутренних, так и на иностранных рынках. Последнее, в свою очередь, по мнению С. Ю. Витте, призвано было оградить «интересы не только покупателей означенного продукта, но и тех добросовестных торговцев и производе-

⁵⁵⁰ РГИА. Ф. 20. Оп. 5. Д. 93. Л. 343 об. Журнал заседаний Совещания по вопросу об упорядочении торговли произведениями сельского хозяйства 20, 21 и 22 апреля 1895 года. С. 16.

⁵⁵¹ РГИА. Ф. 1287. Оп. 7. Д. 2403. Л. 161 – 162 об.; РГИА. Ф. 20. Оп. 5. Д. 675. Л. 324 – 324 об.

⁵⁵² ПСЗ – III. Т. XIX. № 16745. С. 306.

лей, кои, не прибегая к практикуемым обманам, не в состоянии ныне конкурировать с фальсифицированным и, следовательно, более дешевым продуктом и вынуждены продавать свой доброкачественный товар по ценам, какие устанавливаются за товар более низких качеств»⁵⁵³.

Похожий набор проблем имел место и **в сфере торговли пенькой**. Производители находились в зависимости от местных скупщиков, которые, используя систему задатков весной и ранним летом, диктовали крестьянам цены на будущий продукт, обвешивали их при приеме товара, а затем нередко фальсифицировали его. Несмотря на то, что Россия по производству пеньки на всемирном рынке занимала одно из первых мест, вывозя ее, главным образом, в Германию, Англию и Бельгию, от иностранных покупателей поступали жалобы на ее качество (неудовлетворительность очистки, умышленное смачивание связок водой, приготовление крутцов из пеньки худшего качества, подмешивание пакли, отсутствие однородности товара и т. п.)⁵⁵⁴. Обращая внимание на вышеуказанные злоупотребления в торговле русской пенькой, повлекшие за собой сокращение на нее спроса, иностранные фирмы ходатайствовали об установлении в России официальной браковки и классификации пеньки, а также о распространении на торговлю ею тех же правил, которые были изданы 12 апреля 1899 г. по отношению к торговле льном. Последнее ходатайство поддержали и биржевые комитеты⁵⁵⁵, а также земские управы местностей, в которых было развито производство льна и пеньки⁵⁵⁶.

Правительство не могло проигнорировать подобные обращения в условиях, когда при росте производства вышеуказанной агрокультуры в России и привлечении, благода-

⁵⁵³ РГИА. Ф. 20. Оп. 5. Д. 675. Л. 261 об. – 262.

⁵⁵⁴ С такого рода заявлениями в Министерство финансов в 1900 г. обращались, например, Союз фабрикантов изделий из пеньки в Рипоне, Ливерпуле и Бристоле, торговые палаты в Гулле, Киркальди и Лондоне и группа прядильщиков русской пеньки в Бельгии. РГИА. Ф. 22. Оп. 1. Д. 8. Л. 486 об.

⁵⁵⁵ С.-Петербургский биржевой комитет при этом выразил особое мнение о необходимости распространения ответственности, предусмотренной законом 1899 г. для торговцев льном, и на его производителей. РГИА. Ф. 22. Оп. 2. Д. 1839. Л. 84 – 84 об. Отзыв С.-Петербургского Биржевого Комитета в Отдел Торговли при Министерстве Финансов от 22 марта 1901 г. № 215.

⁵⁵⁶ Рядом земств (Курской, Орловской губерний) и биржевых комитетов (С.-Петербургским, Рижским) для подготовки отзыва на запрос Министерства финансов были созваны специальные совещания с участием местных торговцев пенькой, позволившие установить специфические причины проблем, существовавших в данной торговой отрасли. РГИА. Ф. 22. Оп. 2. Д. 1839. Л. 88 – 89. Отзыв Фатежской уездной земской управы Курской губернии в Отдел Торговли Министерства Финансов от 23 марта 1901 г. № 1095; Там же. Л. 78 – 78 об. Отзыв Орловской земской управы в Отдел Торговли Министерства Финансов от 3 марта 1901 г. № 160; Там же. Л. 96 – 98 об. Отзыв Рижского Биржевого Комитета в Торговый Отдел Министерства Финансов от 7 Апреля 1901 г. № 400. Большинство же земских управ сообщили, что дать заключение по поводу действия закона от 12 апреля 1899 г. не могут, т. к. занимаются торговлей льном в небольших количествах, или кратковременность действия закона не позволяет оценить его влияния.

ря постройке новых железных дорог, к ее экспорту все более удаленных местностей, вывоз этого сырья не только не увеличивался, но и заметно падал⁵⁵⁷. Причины данного явления Министерство финансов, во главе с С. Ю. Витте, видело в следующем. «Демократизация вообще нашей торговли сельскохозяйственными продуктами и проникновение в нее безденежных и недорожащих своею репутациею посредников отразились и на характере торговых оборотов с пенькою. Более солидные фирмы, полагавшие в основу своих международных сделок возможно лучшую обработку сего продукта и заботливо ограждавшие добросовестным выполнением обязательств по поставке за границу доверие к себе иностранных покупателей, стали понемногу отходить от этой отрасли торговли, уступая место экспортерам нового типа. Последние, пренебрегая правильными условиями торговли и стремясь лишь, для расширения своих оборотов, к покупке возможно более дешевого товара, не заботятся о его качестве. Не имея прочного положения на рынке и не дорожа торговой репутацией, эти новые представители нашего экспорта не стесняются прибегать и к таким способам заработка, как умышленная, для увеличения веса, подмочка товара, засорение его подмесями и т. п. <...> Сказанные недостатки в торговле пенькою, которые подрывают наш сбыт этого важного сельскохозяйственного продукта и мешают добросовестным и солидным фирмам взять это дело в свои руки, налагают на Правительство обязанность принять меры к ее упорядочению, так как изменить строй и направление торговли собственным своим почином производители пеньки не в состоянии, рассчитывать же в этом отношении на торговцев не представляется возможным. В выборе таковых мер не представляется затруднений, ибо все полученные отзывы сходятся на том, что распространение на торговлю пенькою закона, установленного для сделок со льном, является наиболее целесообразным средством ослабить главнейшие недостатки в этой отрасли торговли»⁵⁵⁸.

В результате, подобный закону о торговле льном нормативный акт вскоре последовал и в отношении пеньки. Высочайше утвержденным мнением Государственного Совета 1902 г. «О мерах к упорядочению торговли пенькою»⁵⁵⁹ было определено, чтобы обращаемая в продажу внутри Империи и за границу пенька не содержала примеси от-

⁵⁵⁷ По сведениям Министерства финансов, экспорт пеньки в 1885 – 1889 гг. составлял 3,4 миллионов пудов, в 1890 – 1894 гг. он сократился на 12 %, уменьшившись до 3 миллионов пудов, а в 1895 – 1899 гг. – на 20 % (до 2, 7 миллионов пудов). РГИА. Ф. 22. Оп. 1. Д. 8. Л. 493 об.

⁵⁵⁸ РГИА. Ф. 22. Оп. 1. Д. 8. Л. 493 об. – 494. Записка Министра Финансов «О мерах к упорядочению торговли пенькою» от 2 Ноября 1901 г.

⁵⁵⁹ ПСЗ – III. Т. XXII. № 21312 – Апреля 8. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О мерах к упорядочению торговли пенькою». С. 217.

бросов или иных посторонних веществ и не была подмочена для искусственного увеличения веса, чтобы связки пеньки весили не более одного пуда, состояли из волокон однородного качества и обработки, составлялись по длине волокна без головок и обвязывались только одним крутцом на первой их трети и, наконец, чтобы крутец был пеньковый.

В части II законами от 12 апреля 1899 г. и от 8 апреля 1902 г. вносились дополнения в Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями. Отныне за продажу, приготовление или хранение для продажи льна или пеньки, содержащих примеси отбросов или иных посторонних веществ или же подмоченных для искусственного увеличения веса волокна, виновные в том **торговцы** подлежали ответственности в виде ареста не свыше одного месяца или денежного взыскания в размере не свыше ста рублей. Иные нарушения правил торговли льном или пенькой влекли за собой для торговцев денежные взыскания в размере не свыше ста рублей. Такая формулировка закона, по мнению Соединенных Департаментов Государственного Совета, призвана была вывести из-под ответственности крестьян-производителей, хранивших некачественный лен или пеньку для собственных нужд или в целях дальнейшей переработки, и, тем самым, предупредить вмешательство низших органов администрации «в хозяйственные распоряжения частных лиц». Что же касается самих производителей, то при доказанном с их стороны обмане в торговле льном или пенькой, они подлежали ответственности по ст. 173, 175 и 176 Устава о наказаниях, налагаемых мировыми судьями, карающих за обман в количестве или качестве товара (т. е. за мошенничество)⁵⁶⁰.

Правда, согласно заключению Комиссии 1885 г., работавшей при Министерстве финансов, сами эти статьи требовали пересмотра с целью замены уголовного взыскания в виде тюремного заключения на срок до 3-х месяцев штрафом, соответственным причиненному покупателям убытку. Эта позиция объяснялась тем, что из-за несоразмерности сурового наказания вреду, причиняемому правонарушением, на практике мировые судьи, ссылаясь на недостаточность улик, обыкновенно оправдывали обвиняемых. Вследствие этого закон оставался неисполненным, а подлог – ненаказанным.

Совещание по вопросу об упорядочении торговли произведениями сельского хозяйства, заседавшее 20–22 апреля 1895 г. под председательством В. И. Ковалевского, признавая подобные изменения необходимыми, принимало во внимание «бытовые осо-

⁵⁶⁰ РГИА. Ф. 23. Оп. 9. Д. 251. Л. 1 – 1 об.

бенности нашего населения, при которых фальсификация, представляющая в сущности мошенничество <...>, является чрезвычайно распространенным и привычным видом злоупотреблений»⁵⁶¹. В этих условиях, как писал в конце XIX в. чиновник высшего звена А. А. Мурашкинцев, применение предусмотренных ст. 173 санкций было бы для государства крайне невыгодно: «Допустим, что правосудие случайно восторжествовало бы, и большое число осужденных понесло наказание, при чем окажется, что вместе с ними понесет наказание и общество, потому что «всякий преступник, хотя бы только временно заключенный в тюрьму, отрывается от общества и тем самым лишает его известной доли рабочей силы»⁵⁶². А потому наказание, налагаемое ст. 173, должно признать неэкономичным т. е. не обладающим тем свойством, которое, как доктриною, так и практикою, требуется от карательной меры. <...> Итак, ст. 173 с практической точки зрения бесполезна, с нравственной вредна, а с государственной не экономична. Единственным исходом из этого положения может служить переход к денежному взысканию...»⁵⁶³.

Резюмируя вышеизложенное, следует подчеркнуть, что в условиях реализации закона от 12 апреля 1899 г. применение норм об ответственности за мошенничество к производителям льна на практике оказалось почти невозможным. От ответственности уходили также крестьяне-скупщики, не выбиравшие никаких торговых свидетельств, но продававшие при этом, как производители, со льном собственного производства и лен, купленный у односельчан или в соседних районах. Равным образом от ответственности за нарушение этого закона ускользали и прасолы-трепачи льна, покупавшие у крестьян неотделанный лен, а затем трепавшие его, нередко подвергая во время обработки и дальнейшей вязки фальсификации. Схожая ситуация наблюдалась и в торговле пенькой.

Многоплановость функций полиции и отсутствие у ее служащих специальных познаний относительно способов определения качества льна или пеньки стали причиной неэффективности надзора за торговлей этим сельскохозяйственным товаром. Сами же

⁵⁶¹ РГИА. Ф. 20. Оп. 5. Д. 93. Л. 343 об. Журнал заседаний Совещания по вопросу об упорядочении торговли произведениями сельского хозяйства 20, 21 и 22 апреля 1895 года. С. 16.

⁵⁶² Фойницкий И. Я. Учение о наказании в связи с тюремным содержанием. СПб., 1889. С. 67.

⁵⁶³ РГИА. Ф. 20. Оп. 5. Д. 93. Л. 438 – 439. Из письма А. А. Мурашкинцева на имя В. И. Ковалевского относительно проекта изменения ст. 173 Устава о наказаниях, налагаемых мировыми судьями. Кроме указанных соображений, в пользу замены в данном случае уголовного наказания денежным, автор приводит мнение И. Бентама, который советовал, сообразуясь с характером преступления, назначать наказание аналогичное последнему: «ищите мотива, который побудил к совершению преступления: вы встретите обыкновенно, господствующую страсть преступника и, как говорит пословица, вам можно будет наказать человека тем, чем он согрешил. Преступления алчности будут хорошо наказаны денежными взысканиями. А так как торговые обманы совершаются единственно по мотиву алчности, то, конечно, наказание денежное будет в этом случае самым рациональным». Там же. Л. 440 – 441.

коммерсанты, обнаруживавшие примеси в покупаемом ими продукте, избегали возбуждать уголовное преследование против продавцов. Это объяснялось во-первых, нежеланием, отрываясь от дел, тратить свое драгоценное время на разбирательства; во-вторых, опасностью подрыва своего коммерческого успеха, поскольку доносы порождали враждебное отношение, и продавцы льна и пеньки в дальнейшем отказывались иметь дело с судящимся торговцем; и, наконец, отсутствием в большинстве случаев возможности доказать личное участие продавца в фальсификации продаваемого льна или пеньки. Часто уличенные в продаже «подмоченного» товара пеняли на плохие погодные условия: дождь или снег, испортившие его при доставке.

В результате, допускаемые при продажах льна злоупотребления оставались безнаказанными, безнаказанность же порождала безответственность. Вследствие этого, несмотря на существование закона, налагающего взыскания за мошенничество и искусственную порчу льна, проблема фальсификации, снятая было в 1899–1901 гг., вскоре обострилась вновь, возобновив жалобы заграничных льнопрядильщиков⁵⁶⁴. Бесплодными оказались и попытки земств и городов бороться с обманом в торговле льном путем издания обязательных постановлений и организации надзора за правильной торговлей.

Подобное положение льняного дела, находившегося к тому же в условиях острой конкуренции с джутом и хлопком, весьма неблагоприятно отозвалось на результатах вывоза русского льна за границу. Помимо понижения средних цен на русский лен, наметилась тенденция его замены льном иностранного происхождения или иными волокнистыми материалами. Так, в 1911 г., когда цены на лен в России держались на высоком уровне, а огромный урожай хлопка в Америке содействовал понижению цен на этот продукт, многие заграничные льнопрядильщики (например, в Бельгии) перешли к переработке хлопка. Правительства некоторых стран (например, Франции) стали предпринимать меры для расширения собственных посевов льна, ослабляя тем самым зависимость от российского сырья⁵⁶⁵.

⁵⁶⁴ Подобного рода жалобы поступали в 1904–1905 гг. от льняного комитета Франции, торговой палаты в Дунди и Товарищества саксонских и силезских льнопрядильщиков, а в 1910 г. – от иностранных экспортеров русского льна, которые обращались к министру торговли и промышленности с просьбой о формировании надзора и скорейшем назначении в Ржев и Сычевку – главные пункты вывоза льна, специального чиновника для борьбы с обманом в торговле льном. «Мы так убеждены в полезности предлагаемой нами меры, – писали они, – что Вы встретите в нас полную готовность взять на себя содержание этого правительственного инспектора, в случае если-бы это соображение финансового характера могло содействовать его назначению». РГИА. Ф. 23. Оп. 9. Д. 251. Л. 183 об.–185 об.

⁵⁶⁵ РГИА. Ф. 23. Оп. 9. Д. 251. Л. 179.

Уже вскоре после введения в действие закона от 12 апреля 1899 г. торгово-промышленные организации начали высказывать настойчивые пожелания о распространении ответственности за продажу льна, содержащего примеси отбросов или иных посторонних веществ, или же подмоченного для искусственного увеличения веса, и на производителей льна.

Необходимость этого отмечалась Съездом льняных и пеньковых торговцев и фабрикантов в 1904 г.⁵⁶⁶, Съездом представителей производства льна, льняной торговли и промышленности при Министерстве торговли и промышленности в 1908 г., Порайонными льняными съездами в Пскове в 1909 и 1910 гг., а также Всероссийским льняным съездом, собравшимся в Москве в январе 1911 г.⁵⁶⁷ Этой же проблеме было посвящено Совещание по торговле льном, состоявшееся 21 мая 1912 г. при Министерстве торговли и промышленности под председательством управляющего отделом торговли В. Д. Сибилева, при участии представителей заинтересованных ведомств, биржевых комитетов и Совета Всероссийского общества льнопромышленников. Кроме расширения круга субъектов, подлежащих ответственности за торговлю фальсифицированным льняным волокном, для усиления контроля качества льна, на Совещании было предложено уменьшить его связку с 20 до 12 фунтов, на чем неоднократно настаивали зарубежные льнопрядильщики, и что облегчило бы обеспечение однородности льняного волокна внутри связки. Совещание рассмотрело и различные предложения по организации торгового надзора как на средства торговцев льном (по примеру г. Бежецка), так и за счет земских и городских бюджетов, но к единству мнений по последнему вопросу прийти не смогло⁵⁶⁸.

Применение закона о торговле пенькой, принятого по образцу акта о торговле льном, без учета специфических особенностей обработки конопляного волокна, на практике оказалось еще более затруднительным. К указанным причинам добавлялась специальная: в законе не было выражено, о какой именно пеньке идет речь – сырце ко-

⁵⁶⁶ Уже в 1904 г. Съездом льняных и пеньковых торговцев и фабрикантов (несмотря на незначительное представительство торговцев с мест из-за их пребывания на ярмарках) были выработаны предположения, касавшиеся некоторых изменений и дополнений закона от 12 апреля 1899 г. РГИА. Ф. 22. Оп. 2. Д. 1839. Л. 448 – 467. Копия стенографических записей заседаний секции съезда по льняной торговле от 29–30 ноября 1904 г. Подготовленный в Министерстве финансов на основании суждений съезда проект представления в Государственный Совет «Об изменении и дополнении действующих постановлений о торговле льном» был передан в 1905 г. на обсуждение в Министерства Государственных Имуществ, Юстиции и Внутренних Дел, где подвергся критике и «утонул» в полемике. РГИА. Ф. 23. Оп. 9. Д. 3. Л. 20 – 42 об.

⁵⁶⁷ РГИА. Ф. 23. Оп. 9. Д. 251. Л. 2а об., 185 об.–187.

⁵⁶⁸ Торгово-Промышленная Газета. 23 мая (5 июня) 1912 г., № 118; РГИА. Ф. 23. Оп. 9. Д. 251. Л. 47 – 61.

нопли или о чистой обработанной, тогда как торговая практика вполне отчетливо различала эти виды, да и не компетентные в пеньковой торговле лица легко могли отличить их друг от друга. Этот пробел зачастую влек неправильное толкование закона⁵⁶⁹.

На секции, сформированной Съездом льняных и пеньковых торговцев и фабрикантов в 1904 г., при участии представителей пеньковой торговли из главнейших пенькопромышленных районов России, а также представителей от экспортеров пеньки, было признано необходимым внести некоторые дополнения и изменения в действующие правила о пеньковой торговле⁵⁷⁰. На основе выработанных предложений министр финансов считал допустимым «установление в законе одного веса связки для пеньки обработанной (20 ф.) и другого для сырца (1 пуд), с обвязкою первой на первой четверти, а второй – на половине общей длины связок и т. п., так как это более соответствовало-бы установившимся в пеньковой торговле обычаям и самому характеру этой торговли»⁵⁷¹. Кроме того, министр финансов поддержал предложение съезда об установлении профессионального, чрез особых надзирателей-экспертов, надзора за соблюдением постановлений закона. Такой надзор предполагалось учредить на средства самих заинтересованных в упорядочении пеньковой торговли кругов. Созданное при Отделе торговли Министерства финансов Собрание представителей пеньковой торговли, признав важным внесение в закон от 8 апреля 1902 г. некоторых изменений, также высказалось за необходимость усиления надзора за торговлей пенькой, с учреждением для сей цели на соответствующих рынках, на средства и распоряжением самих торговцев, особых наблюдательных комитетов. Назначаемым этими комитетами надзирателям предполагалось предоставить право досмотра предъявляемой в продажу пеньки и составления протоколов в случае нарушения постановлений закона о торговле⁵⁷².

На основании указанных предположений, к сентябрю 1905 г. Отделом торговли был разработан проект изменений и дополнений действующих постановлений о торговле пенькою, который был разослан в регионы для обсуждения. Но с мест особых заме-

⁵⁶⁹ РГИА. Ф. 23. Оп. 9. Д. 1. Л. 5 – 6. Отношение Министра Земледелия и Государственных Имуществ на имя Министра Финансов от 10 Января 1905 года за № 4 о результатах отчета Действительного Статского Советника Пономарева, командированного в 1904 г. «в главнейшие районы возделывания конопли и пеньковой промышленности для выяснения на месте положения и нужд этой важной отрасли сельского хозяйства, приходящей, по заявлению Орловского Биржевого Комитета, в постепенный упадок».

⁵⁷⁰ Там же. Л. 1 – 2. Журнал заседаний Съезда пенько- и льноторговцев 1904 г. (Секция по пеньковой торговле).

⁵⁷¹ Там же. Л. 16 об.

⁵⁷² РГИА. Ф. 23. Оп. 9. Д. 1. Л. 20 – 21. Проект изменений и дополнений действующего законодательства о торговле пенькой, подготовленный к сентябрю 1905 г. Министерством Финансов вместе с соответствующим представлением в Государственный Совет.

чаний не поступило, так как там, согласно отзывам, либо «пенькой не торговали», либо «сведущие лица отсутствовали». В итоге, дальнейшего движения вопрос о мерах к упорядочению торговли пенькой так и не получил.

Тем временем лица, связанные с льняной торговлей, занимали несколько более активную позицию. В соответствии с выработанными предложениями, министр торговли и промышленности С. Тимашев в июле 1913 г. внес в Государственный Совет, а 23 октября 1913 г. – и в Государственную Думу законопроект «Об изменении правил о торговле льном»⁵⁷³. В нем, в изменение и дополнение действующих законов, предполагалось постановить: «Связки (куклы, пудки) льна должны весить не более двенадцати фунтов, а связки пеньки не более пуда; связки должны состоять из волокна однородных качества и обработки». Кроме того, предлагалось изменить редакцию ст. 48⁷ Устава о наказаниях и дополнить его статьей 48⁹, постановив: «Ст. 48⁷. За продажу, приготовление или хранение для продажи пеньки, содержащей примеси отбросов или иных посторонних веществ или же подмоченной для искусственного увеличения веса волокна, виновные в том торговцы подвергаются: // аресту не свыше одного месяца или денежному взысканию, в размере не свыше ста рублей. // За несоблюдение прочих, установленных относительно обрабатываемой в продажу внутри Империи и за границу пеньки, правил виновные в том торговцы подвергаются: // денежному взысканию, в размере не свыше ста рублей. <...> Ст. 48⁹. За продажу льна, содержащего примеси отбросов или иных посторонних веществ или-же подмоченного для искусственного увеличения веса волокна, виновные в том подвергаются: // аресту не свыше одного месяца или денежному взысканию, в размере не свыше ста рублей. // Тому же наказанию подлежат торговцы за приготовление или хранение для продажи льна, содержащего примеси отбросов или иных посторонних веществ или-же подмоченного для искусственного увеличения веса волокна. // За несоблюдение прочих, установленных относительно обрабатываемого в продажу внутри Империи и за границу льна, правил виновные в том подвергаются: // денежному взысканию в размере не свыше ста рублей»⁵⁷⁴.

Однако трудно судить об уровне эффективности подобного закона в России, поскольку предложенный законопроект так и не был принят, и правовых изменений в регулировании льняной торговли не последовало. Тем временем, в начале XX в. проводи-

⁵⁷³ РГИА. Ф. 23. Оп. 9. Д. 251. Л. 176 – 189 об.; РГИА. Ф. 1276. Оп. 9. Д. 240. Л. 6 – 12 об., 24.

⁵⁷⁴ РГИА. Ф. 23. Оп. 9. Д. 251. Л. 182 – 182 об.

лась серия административных и организационных мероприятий, призванных способствовать упорядочению льняной торговли.

В 1908 г. во Пскове – центральном торговом пункте льняного района – правительством было разрешено учредить биржу⁵⁷⁵, которая активно включилась в организацию торговли льном. Биржевой комитет, при содействии Министерства торговли и промышленности, поставил на практическую основу вопрос о льняном сортомере, организовал в 1910 г. льняную выставку и областной льняной съезд, обеспечил информирование населения о положении мирового льняного рынка, размерах урожая и ценах на лен на главных зарубежных рынках и т. п.

В 1909 г. был утвержден устав Общества льноторговцев города Ржева, поставившего своими задачами продажу в России и за границей, по поручению членов общества, льна, кудели и льняной пакли, а также посредничество между членами общества и транспортными и экспедиторскими конторами при отправлениях проданного товара в Россию и за границу.

В целях объединения всех отраслей льняного промысла и содействия их развитию, а также учреждения представительного органа, было выработано Положение о съездах представителей льняного дела, удостоившееся Высочайшего утверждения 10 марта 1910 г.⁵⁷⁶

Для урегулирования экспортной торговли представители Министерства торговли и промышленности в октябре 1911 г. приняли участие в совещаниях международной комиссии в Генте, посвященных выработке нормального контракта для международных сделок на русский лен.

С целью установления надзора за торговлей льном на внутренних рынках, в первую очередь, при сбыте его непосредственными производителями, Министерство торговли и промышленности, по соглашению с Министерством внутренних дел, в 1912 г. вошло в сношение с губернаторами льноводных районов⁵⁷⁷, прося их содействовать изданию городскими и земскими общественными управлениями обязательных постановлений о месте и времени торговли льном, а также об осуществлении надзора за торгов-

⁵⁷⁵ ПСЗ – III. Т. XXVIII. № 30279. Положение Совета Министров, Высочайше утвержденное 11 Апреля 1908 г. «Высочайше утвержденный Устав Псковской биржи». С. 191 – 197.

⁵⁷⁶ ПСЗ – III. Т. XXX. № 33168. Положение Совета Министров, Высочайше утвержденное 10 Марта 1910 г. «Высочайше утвержденное Положение о Съездах представителей льняного дела». С. 290 – 294.

⁵⁷⁷ Под губернаторами льноводных районов здесь имеются в виду Псковский, Тверской, Ярославский, Костромской, Владимирский, Витебский, Смоленский, Нижегородский и Московский губернаторы.

лей на рынках, ярмарках и базарах⁵⁷⁸. В соответствующем Циркуляре от 11 августа 1912 г. за подписью министра торговли и промышленности С. Тимашева необходимость повсеместного издания таких постановлений и организации соответствующего надзора обосновывалась следующим образом. Губернаторам сообщалось, что на Всероссийском льняном съезде, состоявшемся в Москве в 1911 г., было обращено внимание на то, что «в большинстве льноводных районов не существует для продажи льна сельскими производителями ни установленных пунктов, ни определенного времени, вследствие чего покупка льна у крестьян производится на дорогах, в черте города и далеко за городом, и притом часто до рассвета, в зимнее время даже при фонарях, каковые обстоятельства существенно затрудняют надзор за правильным ходом торговли и, вместе с тем, облегчают совершение обманных действий со стороны скупщиков»⁵⁷⁹. При этом акцентировалось внимание местных властей на необходимости соответствия обязательных постановлений действующему законодательству: Положению о губернских и уездных земских учреждениях 1890 г. и Городовому положению 1892 г., а также Указам от 15 ноября 1906 г. и от 12 сентября 1907 г. «Об обеспечении нормального отдыха служащих в торговых заведениях, складах и конторах». Далее сообщалось, что действующее законодательство и разъяснения Правительствующего Сената «приводят к заключению о праве городской думы составлять обязательные постановления, определяющие место и время продажи привозимого в город сельскими хозяевами льна, при чем указанное право обусловлено тем, что города, в качестве собственников земель, отведенных под улицы и проч., вправе отводить на этих землях места под торговлю и определять место ее производства. Поэтому надлежит признать, что составление обязательных постановлений, определяющих дни, часы и места торговли льном, может быть предоставлено городским думами с тем, чтобы действие таких обязательных постановлений не было распространено на места, не принадлежащие городу»⁵⁸⁰. В заключительной части Циркуляра содержалась информация, что если органы местного самоуправления встретят «серьезные» финансовые затруднения в организации надзора за правильным производством торговли льном, «Министерство Торговли и Промышленности могло бы придти им на помощь,

⁵⁷⁸ РГИА. Ф. 23. Оп. 9. Д. 253. Л. 1 – 2 об., 5 – 11.

⁵⁷⁹ Там же. Л. 8.

⁵⁸⁰ Там же. Л. 10.

конечно, лишь в самых скромных размерах, по предварительным каждый раз представлениям сих учреждений перед названным Министерством»⁵⁸¹.

Такие обязательные постановления к 1913 г. были изданы в г. Опочке, Макарьево, Великих Луках и Бежецке, параллельно с учреждением местного надзора, на содержание которого из Государственного Казначейства выделялись определенные денежные средства (как правило, порядка 100–300 рублей в год)⁵⁸².

Однако местное нормативно-правовое регулирование кардинально не улучшило ситуацию. Более того, в г. Бежецке она лишь усугубилась. Свидетельством этого стали жалобы представителей иностранных фирм (французских, английских, германской и бельгийской), торгующих в этом городе, и местных негоциантов, направленные на имя министра торговли и промышленности. В своих прошениях от 3 сентября 1913 г. и от 21 февраля 1914 г. об отмене ограничительных положений обязательного постановления они, в частности, указывали следующее. «...В г. Бежецке существует думское Городское обязательное постановление 1891 года, по которому воспрещается производить покупку льна и кудели в амбарах, для сего устроенных в черте города Бежецка, а разрешена торговля исключительно на одной городской базарной площади, неприспособленной для этой торговли. Это думское Городское постановление существует уже более двадцати лет, но не приводилось в исполнение до 1912 года, т. к. противоречит условиям торговли льном и стесняет ее. Площадь отведенная под торговлю со времени городского постановления уже частью застроена, возведенными на ней тремя корпусами лавок. Кроме того при составлении обязательного постановления 1891 г. в Бежецк привозилось всего около 300.000 пуд. льна, а нынче привозы льна в течении сезона превышают миллион пудов.

Покупка льна на площади приносит громадные убытки, как для французских и английских экспортных фирм, так и для производителей льна Бежецкого района, вывозящего ежегодно за границу более чем на шесть миллионов рублей, по следующим причинам: 1) площадь, на которой разрешена торговля, очень мала сравнительно с привозимыми товарами сельских произведений, и на ней нет никакой возможности правильно производить покупку вследствие тесноты, 2) на этой площади нет крытых помещений, куда-бы могли складывать купленный лен, 3) большие привозы льна бывают исключительно осенью, когда большею частью погода сырая и стоят дожди, 4) лен скупают,

⁵⁸¹ РГИА. Ф. 23. Оп. 9. Д. 253. Л. 10 – 11.

⁵⁸² РГИА. Ф. 23. Оп. 9. Д. 251. Л. 216 об.

складывают на площади гудами в грязь и в воду и при том часто при сильных дождях, вследствие чего лен преет от дождя и грязи (зимой от снега) и теряет свое качество и цену. Приходится запрессовывать и отправлять на рынки сбыта сырой лен, от чего он теряет свою цену и мало находит себе покупателей. В конце прошлого столетия из России получались на французских, английских, а также и иностранных рынках льны сырые, особенно Бежецкого и псковского районов, почему и продавались по самым низким ценам, не находя себе сбыта.

В 1899 году 12 Апреля, Русским Правительством был издан закон, о преследовании фальсификации, а особенно мочки льна (постановление Государственного Совета, утвержденное ЕГО ИМПЕРАТОРСКИМ ВЕЛИЧЕСТВОМ 12-го Апреля 1899), с объявления этого постановления французские и английские фирмы вместе с русскими торговцами пошли на встречу этому благу и добруму делу и чтобы не было фальсификации во льне, не щадили своих затрат, нанимали в г. Бежецке людей и платили за льняной сезон по 1500 рублей, чтобы уничтожить фальсификацию и каковая была совсем прекращена. За последние годы Бежецкий лен занимал высокое положение на французских и английских рынках.

За истекший сезон льна (1912 – 1913 г.), льны полученные из Бежецка, дали печальные результаты, оказалось во льне много фальсификации, а особенно мочки и это все благодаря тому, что в Бежецке Городская Дума запретила торговлю в крытых каменных помещениях, устроенных для торговли, а таковая производилась в истекшем году на площади, где было невозможно бороться с фальсификацией, торгуя под дождем, в грязи и в воде.

В виду вышесказанного, мы, французские и английские фирмы имеем честь покорнейше просить Ваше ВЫСОКОПРЕВОСХОДИТЕЛЬСТВО обратить внимание на нецелесообразное постановление Бежецкой Городской Думы, (какового в других городах этой же Тверской губернии, где ведется однородная торговля, нет, напим. Ржев, Зубцов, Кашин и друг.) и содействовать отмене этого обязательного Городской Думы постановления 1891 г. и разрешению производить поупку льна в устроенных французскими и английскими экспортерами обширных и удобных помещениях, вполне соответствующих, как для осмотра льна при поупке и приемке, так и безопасности в пожарном отношении, так как лен принадлежит к легко воспламеняющимся веществам»⁵⁸³.

⁵⁸³ РГИА. Ф. 23. Оп. 9. Д. 253. Л. 108 – 109 об.

И хотя в Министерстве торговли и промышленности признали прошения заслуживающими внимания, полагая, что запрещение экспортным фирмам в Бежецке покупать лен в собственных амбарах составляет значительные затруднения для местной экспортной торговли, а обязательное постановление городской думы на основании точного смысла закона «вряд ли <...> может находить применение на участках, хотя и расположенных в черте города, но городу не принадлежащих»⁵⁸⁴, в Министерстве внутренних дел рассудили иначе. МВД посчитало необходимым сохранить запрет в целях лучшей организации противодействия скупщикам, выделив лишь дополнительные территории для торговли льном на городской базарной площади⁵⁸⁵. Как говорится, одно лечим, другое калечим! В результате сложившаяся ситуация ничуть не изменилась.

В этой связи не вызывает удивления тот факт, что ряд земских и городских органов льноводных губерний отказались принимать обязательные постановления о времени и месте торговли льном. К их числу, например, относилось Нижегородское губернское земское собрание, признавшее преждевременность подобных норм, «так как при слабом развитии в губернии льняной промышленности, переживающей затяжной кризис, обязательные постановления внесли бы в торговлю льном стеснения, которые, прежде всего, отразились бы неблагоприятно на самом производстве»⁵⁸⁶, (обязательные постановления были изданы только в самом Нижнем Новгороде и в г. Балахна)⁵⁸⁷. Отказались принять постановления и Городские Думы г. Духовщины и г. Поречье Смоленской губернии⁵⁸⁸, а также Опочское уездное земство, что тем самым нейтрализовывало действие принятого обязательного постановления г. Опочки, поскольку лен скупался в пригороде (в том числе и на дорогах), на который действие городских постановлений не распространялось⁵⁸⁹.

Витебское же губернское земское собрание на заседании от 24 января 1913 г. нашло особое решение проблемы. На нем было поддержано мнение специалиста по льноводству Н. П. Мясникова, что «установление обязательных мест и времени торговли льном несколько не улучшит дела, а может иметь неблагоприятные последствия для

⁵⁸⁴ РГИА. Ф. 23. Оп. 9. Д. 253. Л. 89 – 90.

⁵⁸⁵ Ответ на запросы Отдела Торговли Министерства Торговли и Промышленности от 15 октября 1913 г. № 14890 и от 30 апреля 1914 г. № 7119 последовал из Отдела городского хозяйства Главного Управления по делам местного хозяйства МВД только 15 апреля 1915 г. за № 5050. РГИА. Ф. 23. Оп. 9. Д. 253. Л. 152 – 155.

⁵⁸⁶ Там же. Л. 60 – 60 об.

⁵⁸⁷ Там же. Л. 61 – 61 об.

⁵⁸⁸ Там же. Л. 78 – 79, 97 – 97 об.

⁵⁸⁹ Там же. Л. 156.

интересов льнопроизводителей»⁵⁹⁰. При этом Губернская управа высказалась «за необходимость воспреещения перекупки товара на дорогах и улицах при въездах на базары, ибо при подобных условиях продавец не был бы гарантирован от обвеса со стороны покупателя и не имел бы возможности удостоверяться в выгодности предлагаемых ему цен за лен»⁵⁹¹. В соответствии с этим, Управа предложила «Составить обязательные постановления о мерах к упорядочению торговли льном в сельских местностях Витебской губернии в следующей редакции:

- 1) Для продажи производителями льна определенных времени и мест не устанавливается.
- 2) Покупка льна на дорогах и улицах при въездах на базары воспрещается.
- 3) Воспрещается вывозить на продажу лен в неотрепанном виде»⁵⁹².

Таким образом, вопросы организации борьбы с обманом в торговле и произволом перекупщиков на местах решались по-разному. Локальные нормативно-правовые акты льноводных местностей пестрили разнообразием: от формального запрета скупки льна на дорогах и улицах, до досконального определения времени торговли и места расположения льняных торговых рядов на конкретном базаре или торговой площади, невзирая на непригодность для того отведенных участков и их незащищенность от снега и дождя, с запретом торговать в других местах. На большей же части территорий производства и торговли льняным волокном обязательные постановления органов самоуправления вовсе отсутствовали.

Продолжительная история вопроса об упорядочении отечественной торговли льном и пенькой, меры правительства и труды отдельных лиц⁵⁹³ и учреждений не привели, однако, к устранению главных недостатков внутренней и внешней торговли, связанных с фальсификацией этой продукции сельского хозяйства.

Временные правила 1890 г., не будучи общеобязательными, на практике не применялись. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета 1899 г., создавая возможность ухода от ответственности производителей и первичных скупщиков льна, и затрудняя тем самым установление вины торговцев, всегда перекладывавших ее на про-

⁵⁹⁰ РГИА. Ф. 23. Оп. 9. Д. 253. Л. 58 об.

⁵⁹¹ Там же. Л. 58 об.

⁵⁹² Там же. Л. 59.

⁵⁹³ Примером таких предложений может служить «Заявление Островского I гильдии купца Дмитрия Ивановича Подмошенского, поданное в Министерство Финансов 16 августа 1894 г.». РГИА. Ф. 20. Оп. 5. Д. 93. Л. 2 – 2 об.

изводителей, по сути, не работало. Закон 1902 г., схоластически перенесший схему решения проблем в торговле льном на пеньковую торговлю, без учета особенностей отечественного пенькового производства, также не мог разрешить стоявшие перед ним задачи.

Картину завершали разнородные местные нормативно-правовые акты, порой даже противоречившие допустимым условиям торговли льном, и исключавшие какой бы то ни было смысл в законодательном расширении круга субъектов правонарушений и совершенствовании способа вязки льна. Постановления съездов льноводов в большей степени также оставались без результата.

Вполне обоснованным в этой связи представляется «вердикт», вынесенный закону 1899 г. в заявлении 32 депутатов в Государственной Думе 14 марта 1908 г. В частности, депутаты указали, что «благое намерение законодателя вышеприведенною мерою не осуществилось; цены на лен не поднялись, а самый закон остался, насколько известно, мертвою буквою, и даже дел о привлечении к ответственности лиц за нарушение означенного закона в производстве судов вовсе не было, несмотря на почти повсеместное нарушение закона»⁵⁹⁴.

Вышеизложенное позволяет прийти к выводу, что механизм правового регулирования торговли льном и пенькой, существовавший в России в 1881–1913 гг., был весьма инертным как в процессе своего формирования, так и по существу, и не обеспечил решение ни одной из стоявших перед ним задач, т. е. оказался неэффективным⁵⁹⁵.

⁵⁹⁴ РГИА. Ф. 23. Оп. 9. Д. 251. Л. 308 об.

⁵⁹⁵ Жолобова Г. А. Российский механизм правового регулирования торговли льном и пенькой во 2-й половине XIX – начале XX веков //Административное и муниципальное право. 2014. № 8. С. 756 – 774. DOI: 10.7256/1999-2807.2014.8.11985; Жолобова Г. А. Правовое регулирование торговли льном в Российской Империи конца XIX – начала XX вв. //Весці Нацыянальнай акадэміі навук Беларусі. Серыя гуманітарных навук (Известия Национальной академии наук Беларуси. Серия гуманитарных наук). Минск, 2013. № 4. С. 44 – 52.

2.3. Правовые условия развития товарных складов

В 80-х годах XIX века под влиянием падения цен на хлеб наша торговля (преимущественно хлебная), а затем и промышленность были поставлены в затруднительное положение. Несмотря на развитие железнодорожной сети, отпуск российского хлеба за границу заметно упал вследствие возросшего соперничества Северо-Американских Соединенных Штатов. Прекрасно оборудованная элеваторами Америка имела возможность предлагать свой хлеб на европейских рынках по ценам, более выгодным для покупателей, чем цены на русское зерно. По мнению министра финансов Н. Х. Бунге, причина такого положения заключалась не столько в условиях производства хлеба, сколько в отсутствии у нас правильной организации сбыта⁵⁹⁶.

В тот же период из числа мер поддержки торгово-промышленных предприятий вообще и производителей хлеба в особенности, Министерство финансов обратило внимание на расширение выдачи ссуд, обеспечиваемых товарами. С 1885 г. выдача ссуд под хлеб в зерне была организована конторами Государственного Банка⁵⁹⁷. Но трудность реализации этой меры вызывалась отсутствием в России обращения варрантов (т. е. свидетельств, выдаваемых товарными складами о приеме товара на хранение и дающих их владельцам право получить заем под залог указанного в варранте товара⁵⁹⁸), поскольку у нас не было оборудованных товарных складов.

Амбары и складочные помещения для хранения хлеба, существовавшие еще «в до-железнодорожном периоде», располагались главным образом вдали от железнодорожных станций конца XIX – начала XX в. (на старых гужевых путях движения хлеба и около речных пристаней) и имели мало общего с элеваторами. При них не было никаких механических приспособлений, и очистка, сортировка, просушка зерна и т. п. производились «упрощенными способами». Потому к исследуемому периоду они в большинстве своем оказались заброшенными или приспособленными для хранения других мате-

⁵⁹⁶ Жолобова Г. А. Государственное регулирование организационных форм торговой деятельности (ярмарок, бирж, товарных складов и торгово-промышленных выставок) в пореформенной России (1881–1913 гг.) //Труды преподавателей Оренбургского института Московской государственной юридической академии. Вып. II. Оренбург, 2001. С. 446 – 448.

⁵⁹⁷ Министерство Финансов 1802 – 1902 г. Ч. II. СПб., 1902. С. 238.

⁵⁹⁸ Варрантная система к XIX в. получила широкое распространение «путем практики и обычая» в Англии, пионерами же в законодательном ее оформлении в 1848 г. стали Франция и Бельгия. Их примеру последовали Испания (в 1862 г.), Швейцария (в 1864 г.), Австрия (в 1866 г.). В России при разрешении устройства товарных складов в 1870-х гг. в отдельных уставах содержались правила для выдачи варрантов, но с ликвидацией обществ эти правила утратили силу. РГИА. Ф. 20. Оп. 4. Д. 4813. Л. 77. Записка об устройстве товарных складов и выдаче оными варрантов.

риалов. Развитие железных дорог и «разсеяние хлебной торговли, принесшее демократизацию этого строя торговли и громадное изменение в самых условиях сбыта зерна сельскими хозяевами, потребовало и совершенно иного характера оборудования хлебной торговли складочными помещениями. <...> При обязательстве для железных дорог принимать на склады все предъявленные к перевозке грузы и при недостатке складочных станционных помещений, оборудованных для хранения хлеба, вопрос о них особенно обострился и осложнился еще и вопросом о железнодорожных залежах, со всеми их губительными последствиями для хлебной производительности и торговли»⁵⁹⁹.

Таким образом, «элеваторный вопрос» превратился у нас, прежде всего, в вопрос об оборудовании зернохранилищами железных дорог как первых артерий товарного движения хлеба. Все более распространялось мнение, что хорошо оборудованные товарные склады должны обеспечить правильную организацию, призванную избавить хлебную торговлю от неравномерности выбрасывания зерна на рынок и обесценивания его плохим качеством⁶⁰⁰.

Попытки устройства оборудованных зернохранилищ элеваторного типа, предпринимаемые в начале 80-х годов XIX в., не достигли большого успеха, что во многом объяснялось новизной этого дела и плохой осведомленностью о нем населения. Министр финансов Н. Х. Бунге предполагал, что с изданием закона, определяющего правила устройства товарных складов и выдачи ими варрантов, это дело получит большее развитие⁶⁰¹. Тогда на товарные склады Министерство финансов вообще возлагало большие надежды, считая, что «они правильной постановкой кредита облегчат тягостное положение безденежья, которое в то время было весьма чувствительно, устранят вынужденную продажу производителями товара в период невыгодных цен и уменьшат бремя громадных накладных расходов, объясняемых недостатком приспособлений по нагрузке, хранению и выгрузке товаров»⁶⁰².

⁵⁹⁹ Лященко П. И. Хлебная торговля на внутренних рынках Европейской России: Описательно-статистическое исследование. СПб., 1912. С. 585 – 587.

⁶⁰⁰ Орбинский Р. В. О хлебной торговле Соединенных Штатов Северной Америки. СПб., 1880. С. 147 – 148; Ковалевский В. И. Элеваторы и их значение для хлебной торговли. СПб., 1883. 10 с.; Гессен И. Ю. Элеваторы и их роль в сельском хозяйстве и хлебной торговле в России. Одесса, 1895. 117 с.

⁶⁰¹ РГИА. Ф. 1287. Оп. 7. Д. 1730. Л. 15.

⁶⁰² Министерство Финансов 1802-1902 г. Ч. II. СПб. 1902. С. 237.

В ноябре 1883 г. Н. Х. Бунге внес в Государственный Совет представление и составленный на основе изучения иностранного законодательства⁶⁰³ проект правил о товарных складах⁶⁰⁴, в соответствии с которым, «дабы деятельность их получила надлежащее развитие и принесла ожидаемую от них пользу»⁶⁰⁵, кроме основных операций по хранению товаров и выдаче варрантов, их предполагалось наделить правом производства страховой, транспортной, ссудной и комиссионной операций⁶⁰⁶. Проект был передан государственным секретарем на заключение министру юстиции. Последний высказал пожелание о сборе отзывов по этому предмету у биржевых комитетов. Комитеты, в свою очередь, одобрили это начинание. Их отзывы были рассмотрены в связи с проектом Положения о товарных складах в особой комиссии, состоявшей из чинов Министерства финансов и Министерства юстиции, при участии хлеботорговцев и лиц, знакомых с практикой «хлебного и складочного дела». На основании заключения комиссии и, по аналогии с иностранным законодательством, первоначальный проект Министерства финансов был переработан и в марте 1885 г. за подписями министров финансов и юстиции внесен в Государственный Совет⁶⁰⁷. Дальнейшая переписка затянула окончательное решение вопроса на три года. Ввиду возражений со стороны некоторых ведомств и комитетов, полагавших более осторожным, «впредь до указаний опыта», ограничить деятельность складов лишь основной, составляющей их прямое назначение, товарно-складочной операцией, проект закона был изменен Министерством финансов, и в конце 1887 г. вновь внесен на «уважение» Государственного Совета⁶⁰⁸. Соответствующее мнение Государственного Совета⁶⁰⁹ получило Высочайшее утверждение 30 марта 1888 г.⁶¹⁰

⁶⁰³ Для изучения западного опыта в Бельгию был командирован действительный статский советник Н. Тур, который в 1884 г. представил записку о проблемах реализации на практике бельгийского закона о варрантах от 18 ноября 1862 г. К разработке российского закона был привлечен бывший профессор Гейдельбергского университета, директор Рейнского ипотечного Банка в Мангейме Necht. Агент Министерства финансов по мануфактурной части в Лондоне Г. Каменецкий составил донесения об английском опыте регулирования варрантной системы. Дополнительно были изучены французские законы о варрантах от 28 мая 1858 г. и 12 мая 1859 г., Базельский закон от 21 марта 1864 г., Венгерское Торговое Уложение 1875 г., Итальянское Торговое Уложение 1883 г. и др. РГИА. Ф. 20. Оп. 5. Д. 714. Л. 2 – 9, 35 – 35 об., 68; РГИА. Ф. 1287. Оп. 7. Д. 1730. Л. 2 – 9 об, 93 – 96 об.; РГИА. Ф. 20. Оп. 15. Д. 321 Л. 11 – 12 об.

⁶⁰⁴ РГИА. Ф. 20. Оп. 5. Д. 714. Л. 69 – 69 об.; РГИА. Ф. 1287. Оп. 7. Д. 1730. Л. 2 – 20. Представление Департамента Торговли и Мануфактур Министерства Финансов от 26 Ноября 1883 г. № 9260 «Относительно устройства товарных складов и выдачи оными варрантов»

⁶⁰⁵ РГИА. Ф. 23. Оп. 9. Д. 94. Л. 15.

⁶⁰⁶ РГИА. Ф. 20. Оп. 4. Д. 4813. Л. 296 об – 297 об.

⁶⁰⁷ РГИА. Ф. 1287. Оп. 7. Д. 1730. Л. 60 – 110.

⁶⁰⁸ РГИА. Ф. 23. Оп. 9. Д. 94. Л. 15.

⁶⁰⁹ РГИА. Ф. 20. Оп. 4. Д. 2866. Л. 4 – 19. Выписка из Журналов Соединенных Департаментов Государственной Экономии, Законов и Гражданских и Духовных Дел 4^{го} Февраля и Общего Собрания 14 Марта

Согласно принятому «Положению о товарных складах», эти предприятия, создаваемые «для приема на хранение разного рода товаров, с выдачею документов для продажи и заклада этих товаров (складочных и закладных свидетельств)», могли учреждаться земствами, городскими, купеческими или биржевыми Обществами, акционерными компаниями на основании их Уставов, товариществами и отдельными лицами (ст. 5)⁶¹¹. Тем самым открывался широкий простор частному предпринимательству. Учреждение таких складов и их переуступка должны были производиться с разрешения министра финансов, который, в свою очередь, обязан был при учреждении складов земствами и городскими обществами согласовать это с министром внутренних дел. Железнодорожным предприятиям, согласно ст. 6 Положения, учреждать товарные склады разрешалось лишь «на основании особых условий, определяемых отдельно для каждого случая с Высочайшего соизволения, испрашиваемого чрез Комитет Министров»⁶¹².

Положение подробно регламентировало операции, дозволенные товарным складам (Ч. II). Согласно ст. 11 закона, товарные склады, кроме приёма товаров на хранение, могли производить «по поручению товарохозяев следующие операции: а) выгрузку и нагрузку товаров, поступающих в склад или выпускаемых из оногo; б) перевозку товаров с ближайшей железнодорожной станции или судоходной пристани в склад или из склада на ближайшую станцию или пристань; в) сортировку, просушку, укупорку и взвешивание поступивших в склад товаров; г) очистку поступающих в склад товаров таможенными пошлинами в местной, по нахождению склада Таможне; д) страхование поступающих в склад товаров в страховых Обществах, от имени, за счет и по указанию товарохозяина; е) сдачу выпускаемых из склада товаров для перевозки по назначению, от имени и за счет товарохозяина»⁶¹³.

1888 г. по рассмотрению представления Министерства Финансов по проекту Положения о товарных складах.

⁶¹⁰ ПСЗ – III. Т. VIII. № 5099. Высочайше утвержденное Положение о товарных складах. Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 30 Марта 1888 года. С. 134 – 140.

⁶¹¹ Там же, с. 135.

⁶¹² Там же.

⁶¹³ Там же, с. 136. 21 мая 1891 года последует разрешение такого же рода операций сельскохозяйственным обществам, с освобождением до 1 января 1897 года устраиваемых ими товарных складов от уплаты торговых пошлин. ПСЗ – III. Т. XI. № 7708. 1891 г. Мая 21 Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О предоставлении Обществам сельского хозяйства права на открытие товарных складов». С. 258.

При приеме товаров на хранение «складчикам» выдавались двойные (складочные и закладные) или простые свидетельства⁶¹⁴ по образцам, утверждаемым министром финансов (ст. 20 Закона 1888 г.). При этом кредитные учреждения, предоставлявшие ссуды под товар (сами товарные склады не были наделены этим правом), могли выдавать ссуды и под документы складов о приеме товаров на хранение. Часть III Положения содержала нормы о порядке составления документов, выдаваемых товарными складами, и правах держателей этих документов.

Раздел II (содержащий 8 статей) был посвящен деятельности складов для хранения товаров, подлежащих обезличению. Кроме общих положений, для них предусматривались специальные нормы⁶¹⁵.

В отношении платежа торговых и иных пошлин и сборов, товарные склады подчинялись общим правилам, установленным для торговых предприятий.

В 1888 г. Государственному Банку законом было временно (в течение трех лет) разрешено производить при посредстве железных дорог выдачу ссуд под залог хлебных грузов, а железным дорогам, сверх участия в ссудной операции, предоставлено право принимать заложенный хлеб на хранение в своих складах и продавать его по поручению собственников⁶¹⁶. Через полгода, по представлению И. А. Вышнеградского, самим железным дорогам было разрешено выдавать ссуды под хлебные грузы из эксплуатационных средств или при посредничестве частных банков⁶¹⁷. В дальнейшем действие этих

⁶¹⁴ 17 июня 1910 года был принят закон «Об изменении и дополнении действующих узаконений о товарных складах». По закону 1910 г., внесшему изменения в закон 1888 г. (№ 5099), принятие товара на хранение в складочное помещение без выдачи складочного и закладного свидетельств должно было удостоверяться квитанцией (ст. 1). ПСЗ – III. Т. XXX. № 33797. 17 июня 1910 г. Высочайше утвержденный одобренный Государственным Советом и Государственной Думой закон «Об изменении и дополнении действующих узаконений о товарных складах». С. 794.

⁶¹⁵ 1) «Обезличение товаров допускается не иначе, как по устройстве необходимых для сего специальных приспособлений» (ст. 48); 2) «обезличенные товары обязательно страхуются в страховых Обществах от имени складов» (ст. 49); 3) «Свидетельство, сверх указанных в статьях 23 принадлежностей, должно содержать в себе означение сорта товара» (ст. 50); 4) «По свидетельствам на обезличенный товар склады обязаны выдавать не тот самый товар, который был принят ими на хранение, а товар того же сорта» (ст. 51). ПСЗ – III. Т. VIII. № 5099. С. 140. По закону от 17 июня 1910 г. указание товаров, которые могут быть обезличиваемы, предоставлялось министру торговли и промышленности (Разд. I. ст. 3). ПСЗ – III. Т. XXX. № 33797. С. 794.

⁶¹⁶ ПСЗ – III. Т. VIII. № 5348. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета от 14 июня 1888 г. «О предоставлении Государственному Банку производить временно, при посредстве железных дорог, выдачу ссуд под залог хлебных грузов». С. 394 – 396.

⁶¹⁷ ПСЗ – III. Т. IX. № 5727. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета от 24 января 1889 г. «О разрешении железным дорогам выдавать ссуды под хлебные грузы из эксплуатационных средств или при посредстве частных банков». С. 34.

положений неоднократно продлевалось⁶¹⁸. В 1893 г. государство провело ряд дополнительных мероприятий, поощряющих торговлю хлебом: была облегчена выдача ссуд под хлеб из Государственного Банка как непосредственно, так и при посредничестве земств, железных дорог и частных банков; значительно понижены железнодорожные тарифы по перевозке хлебных грузов в некоторых направлениях; усилены закупки ржи для нужд военного ведомства и т. д.⁶¹⁹

Законом от 7 июня 1899 г.⁶²⁰ возможности железных дорог в организации ссудной, складочной и комиссионной операций были еще более расширены, а временные права, предоставленные железным дорогам прежними актами, становились постоянными. Исключительно железнодорожным складам, по особому разрешению министра финансов, согласованному с министром путей сообщения и государственным контролером, предоставлялось: «а) выдавать ссуды под хлебные грузы, а также под лен, пеньку, кудель, хлопок, рис, каменный уголь, каменную соль, шерсть, железо, чугун и сталь не в деле, масла конопляное, рапсовое, горчичное, льняное и подсолнечное; б) принимать указанные в пункте а грузы на хранение в устраиваемых или нанимаемых железными дорогами помещениях, а также в складах частных лиц, переданных в ведение дорог, и в) содержать специальные коммерческие комиссионные агентства для продажи по поручению отправителей хлебных грузов»⁶²¹. Такого рода агентства железные дороги могли учреждать не только в России, но и за границей. Причем на грузы, принимаемые на хранение, должны были выдаваться не складочные и закладные свидетельства, а копии с заявлений хозяина товара и удостоверения склада в приеме грузов⁶²². Законом подробно регламентировались правоотношения, связанные с производством железными дорогами ссудной, складочной и комиссионной операций.

⁶¹⁸ ПСЗ – III. Т. XI. № 7813. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета от 11 июня 1891 г. «О продлении срока действия Правил о разрешении Государственному Банку и железным дорогам выдавать ссуды под хлебные грузы». С. 386 – 387; ПСЗ – III. Т. XIV. № 10770. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета от 6 июня 1894 г. «О продлении действия правил о выдаче Государственным Банком при посредстве железных дорог ссуд под хлебные грузы, а также о выдаче таких ссуд железными дорогами из эксплуатационных средств или при посредстве частных банков». С. 432.

⁶¹⁹ Министерство Финансов 1802 – 1902 г. Ч. II. СПб., 1902. С. 238.

⁶²⁰ ПСЗ – III. Т. XIX. № 17124. Июня 7 1899 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О производстве железными дорогами ссудной, складочной и комиссионной операций». С. 679 – 683.

⁶²¹ Там же, ст. 1. С. 680.

⁶²² Лященко П. И. Хлебная торговля на внутренних рынках Европейской России: Описательно-статистическое исследование. СПб., 1912. С. 601.

Тем временем закон о товарных складах 1888 г. не получил на практике широкого применения. Единичные предприятия, возникшие на его основе⁶²³, не имели большого успеха и вынуждены были ходатайствовать о разрешении им, в виде исключения из положений закона, производить, кроме складочной, также ссудную и комиссионную операции. Подобные права, с присоединением в некоторых случаях страховой и транспортной операций, позже предоставлялись обществам товарных складов в законодательном порядке: на основании особых Высочайше утвержденных мнений Государственного Совета⁶²⁴.

На 1 января 1896 г., согласно официальным данным Министерства финансов, в России действовало 56 элеваторов, из которых 54 принадлежало железным дорогам,

⁶²³ За все время действия «Положения о товарных складах» 1888 г. на его основании были учреждены следующие товарно-складочные предприятия: 1) товарные склады Назарова в г. Ташкенте, 2) склады Лапина в г. Ковно, 3) городские товарные склады в г. Потти, 4) склады Бененсона в Баку, 5) товарные склады Познанского в г. Лодзи, 6) элеватор Елецкого земства в г. Ельце, 7) элеватор Борейши и Максимова в Петербурге и 8) городской элеватор в г. Риге, 9) в 1890 г. в Москве было учреждено Общество Московских товарных складов. Причем, склады Назарова в Ташкенте и Лапина в Ковно вскоре приостановили действия «ввиду бездоходности предприятий», Поттийские городские склады за все время действия (с 1898 г.) принесли городу лишь убытки, а склады Бененсона в Баку и Познанского в Лодзи давали весьма незначительную прибыль. Остальные предприятия также оказались малоуспешными в своей деятельности. РГИА. Ф. 23. Оп. 9. Д. 94. Л. 15 об. – 16. Представление Министра Торговли и Промышленности от 12 июня 1908 г. № 3255 в Государственную Думу «Об изменении и дополнении действующего Положения о товарных складах (ст. 766 – 819 уст. торг.)». С. 30 – 31; РГИА. Ф. 1276. Оп. 3. Д. 354 (1907 г.). Л. 18 об. – 19. Представление Министра Торговли и Промышленности от 14 декабря 1907 г. № 6078 в Совет Министров «Об изменении и дополнении действующего Положения о товарных складах (ст. 766 – 819 уст. торг.)». С. 30 – 31.

⁶²⁴ 12 июня 1890 г. Высочайше утвержденным мнением Государственного Совета был принят Устав Общества товарных складов, страхования и транспортирования товаров с выдачею ссуд, которому было предоставлено право производить все поименованные операции (ПСЗ – III. Т. X. № 6930. С. 512 – 526). 19 мая 1893 г. в законодательном порядке был Высочайше утвержден Устав Восточного Общества товарных складов и транспортирования товаров, с выдачею ссуд, которому было разрешено производить товароскладочную, транспортную, комиссионную и ссудную операции (ПСЗ – III. Т. XIII. № 9626. С. 313 – 325.), а впоследствии также и страховую, согласно Высочайше утвержденному 20 мая 1896 г. мнению Государственного Совета (ПСЗ – III. Т. XVI. № 12973. С. 463 – 467). Так же, в законодательном порядке, подобные операции было разрешено производить еще 8 юридическим лицам: Высочайше утвержденным 19 мая 1893 г. Уставом Российскому Обществу морского, речного, сухопутного страхования и транспортирования кладей и товарных складов, с выдачею ссуд (ПСЗ – III. Т. XIII. № 9625. С. 299 – 313.); 23 мая 1896 г. – Обществу холодных складов (ПСЗ – III. Т. XVI. № 12996. С. 490 – 503.), которое, правда, не приступило к своей деятельности; 2 июня 1897 г. – Обществу С.Петербургских портовых зерноподъемов и складов, образованному из предприятия Борейши и Максимова (ПСЗ – III. Т. XVII. № 14239. С. 366 – 379.); 15 марта 1899 г. – Лодзинскому обществу товарных складов и страхования товаров, с выдачею ссуд (позже – Акционерное общество товарных складов «Варрант») (ПСЗ – III. Т. XIX. № 16611. С. 195 – 210.); 21 февраля 1900 г. – Западному обществу товарных складов, транспортирования и страхования товаров, с выдачею ссуд (ПСЗ – III. Т. XX. № 18183. С. 108 – 123.); 4 июня 1901 г. – Акционерному обществу «Гергард и Гей» транспортирования кладей и товарных складов, с выдачею ссуд (ПСЗ – III. Т. XXI. № 20257. С. 454 – 468.); 10 июня 1903 г. – Акционерному обществу «Бриннер и Кузнецов» - на грузки и выгрузки судов в портах Дальнего Востока, транспортирования кладей и товарных складов (ПСЗ – III. Т. XXIII. № 23140. С. 753 – 768.); и 6 июня 1905 г. – Акционерному обществу Одесских товарных складов с выдачею ссуд (ПСЗ – III. Т. XXV. № 26356. С. 418 – 431).

один (Елецкий) – местному земству и один (С.-Петербургский) частным лицам (Борейше и Максимовичу)⁶²⁵.

Исторический опыт создания элеваторов в России свидетельствует, что назревшая потребность в товарных складах для организации хлебной торговли вызвала к жизни инициативу, прежде всего, железнодорожных обществ, а также земских органов самоуправления.

Первый в России элеватор с товарным складом был сооружен в г. Ельце еще в 1887 году, т. е. до принятия закона от 30 марта 1888 г., на средства местного уездного земства и открыт в сентябре 1888 г.⁶²⁶ Временные Правила для надзора за ежегодной сортировкой хлеба в этом товарном складе были утверждены министром финансов 20 июля 1888 г.⁶²⁷ с предварительным (3 июля 1888 г.⁶²⁸) введением на нем инспекции хлеба. По свидетельству П. И. Лященко, первые 10 лет элеватор был убыточен для земства, хотя и позволял делать «огромные сбережения» в самые трудные неурожайные годы. Однако «когда были упорядочены отношения элеватора к соседним дорогам, и в силу заключенных договоров элеватор был признан станцией сызрано-вяземской и юго-восточных жел. дор., он начал и по бухгалтерски становиться предприятием доходным»⁶²⁹. Даже крупный пожар 8 июня 1908 г., в результате которого элеватор «сгорел дотла», не причинил земству больших убытков, так как и сам элеватор, и хранившийся там хлеб были застрахованы. 1 декабря 1910 г. построенный земством новый элеватор был объявлен открытым для приема местного и транзитного груза. Таким образом, Елецкий элеватор из земского постепенно превратился в чисто торговый.

⁶²⁵ РГИА. Ф. 20. Оп. 10. Д. 157. Л. 156.

⁶²⁶ РГИА. Ф. 20. Оп. 4. Д. 2749. Об устройстве элеватора в г. Ельце.

⁶²⁷ ПСЗ – III. Т. VIII. Штаты и таблицы к № 5391. «Утвержденные, 20 Июля 1888 года, Министром Финансов временные правила для надзора за сортировкой хлеба при товарном складе Елецкого уездного земства». С. 136 – 138. Высочайше утвержденным положением Комитета Министров от 3 июля 1890 г. эти правила были продлены «впредь до издания общих о сортировке хлеба при товарных складах постановлений, с сохранением за Министром Финансов права, в случае могущей потребоваться, по ближайшим указаниям опыта, необходимости в изменении или дополнении сих правил, вводить таковые изменения или дополнения в действие собственною властью». ПСЗ – III. Т. X. № 7035. Июля 3 1890 г. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «О продлении срока действия временных правил для надзора за сортировкой хлеба при товарном складе Елецкого уездного земства». С. 597; РГИА. Ф. 20. Оп. 4. Д. 2749. Л. 302. Представление Министра Финансов от 15 июня 1890 г. № 6167 в Комитет Министров «О продлении срока действия временных правил для надзора за сортировкой хлеба при товарном складе Елецкого Уездного Земства».

⁶²⁸ ПСЗ – III. Т. VIII. № 5391. Июля 3 1888 г. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «О разрешении, в виде временной меры, учредить инспекцию хлеба при товарном складе Елецкого уездного земства». С. 426.

⁶²⁹ Лященко П. И. Хлебная торговля на внутренних рынках Европейской России: Описательно-статистическое исследование. СПб., 1912. С. 595.

В последующие годы элеваторы воздвигались преимущественно железными дорогами, причем, как показала Т. М. Китанина, открытие большинства зернохранилищ приходилось на пятилетие 1893–1897 гг. Особенно широкий размах получило строительство элеваторов частными железнодорожными обществами.

В 1889 г. было разрешено открытие действия элеваторов на юго-западных железных дорогах⁶³⁰. В нормативно-правовом порядке вводились предельно допустимые нормы сборов с пуда хлебных грузов в этих зернохранилищах. При этом специально оговаривалось условие о сохранении за Правительством права выкупа в любое время элеваторов или зернохранилищ иного типа «за строительную стоимость, оставшуюся ко времени выкупа непогашенною, с тем, чтобы, по полном погашении стоимости сооружения элеваторов, устройства сии, в случае перехода предприятия Общества Юго-Западных железных дорог в казну, подлежали передаче в казну наравне с прочим имуществом, составляющим неотъемлемую собственность дорог, т. е. без особой за них платы»⁶³¹. Впредь условие об оставлении за Правительством права выкупа элеваторов и зернохранилищ в казну, в зависимости от обстоятельств: или за полную строительную стоимость, или же за ее часть, оставшуюся ко времени выкупа непогашенной, должно было оговариваться министром путей сообщения в представлениях Государственному Совету о разрешении железнодорожным Обществам устройства элеваторов.

В начале 90-х годов XIX века сеть элеваторов была построена Рязанско-Уральской железной дорогой⁶³², Харьковско-Николаевской железной дорогой выстроен портовый элеватор в Николаеве⁶³³. Высочайше утвержденным положением Комитета Министров от 24 февраля 1891 г. на элеваторы и усовершенствованные зернохранилища Обществ Юго-Западных и Рязанско-Козловской железных дорог, а также Харьковско-Николаевской железной дороги было распространено действие Положения о товарных складах 1888 г. с оговоркой о действии условий, введенных актом от 21 июня 1889 г.

⁶³⁰ ПСЗ – III. Т. IX. № 6118. Июня 21 1889 г. Высочайше утвержденное мнение Соединенных Департаментов Государственной Экономии и Гражданских и Духовных Дел Государственного Совета «Об устройстве элеваторов-зернохранилищ на девяти станциях Юго-Западных железных дорог, в городе Одессе и об отчуждении земли, принадлежащей Одесскому городскому обществу». С. 349 – 351.

⁶³¹ Там же, с. 349.

⁶³² ПСЗ – III. Т. IX. № 6183. Июля 8 1889 г. Высочайше утвержденное мнение Соединенных Департаментов Государственной Экономии и Гражданских и Духовных Дел Государственного Совета «О разрешении Обществу Рязанско-Козловской железной дороги устройства и эксплуатации железнодорожных ветвей к Данкову и Лебедяни, элеваторов в Лебедяни, Данкове, Рязске и Козлове и подъездных путей к сим элеваторам». С. 399 – 403.

⁶³³ Министерство Финансов 1802-1902 г. Ч. II. СПб. 1902. С. 238.

(№ 6118)⁶³⁴. Кроме того, для элеваторов Рязанско-Козловской железной дороги в городах Козлове, Ряжске, Данкове и Лебедяни были утверждены временные правила о надзоре за сортировкой хлеба, изданные для товарных складов в городах Ельце и С.-Петербурге⁶³⁵. Актом от 6 января 1892 г. Положение 1888 г. распространялось и на сооружаемые в Ревельском порту магазин-элеватор и складочные помещения Балтийской железной дороги. При этом так же оговаривалось сохранение за Правительством права выкупа в казну означенных сооружений и устанавливались предельные размеры сборов за услуги элеваторов, введенные для Общества Юго-Западных железных дорог в Одессе актом от 21 июня 1889 г. (№ 6118)⁶³⁶.

В конце 90-х годов началось строительство зернохранилищ вдоль линии Пенза-Сердобской и Ртищево-Уральской железной дороги⁶³⁷. Летом 1902 г. была закончена постройка элеватора Московско-Виндавской железной дороги в Виндаве⁶³⁸, а 7 июня Высочайше утвержденным положением Комитета Министров ему было предоставлено право выдачи двойных складочных свидетельств⁶³⁹.

На рубеже веков русская железнодорожная сеть располагала 62 элеваторами и 198 зернохранилищами общей вместимостью 42,4 млн. пуд⁶⁴⁰.

Действующие правила железнодорожных элеваторов, находившихся в заведывании отдельных железнодорожных управлений, включали далеко не все из дозволенных

⁶³⁴ ПСЗ – III. Т. XI. № 7491. Февраля 24 1891 г. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «О применении Положения о товарных складах к элеваторам и зернохранилищам, устраиваемым Обществами железных дорог Юго-Западных и Рязанско-Козловской и казенною Харьковско-Николаевскою железною дорогою». С. 85.

⁶³⁵ ПСЗ – III. Т. XI. № 7492. Февраля 24 1891 г. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «О правилах по надзору за сортировкой хлеба при элеваторах Рязанско-Козловской железной дороги в городах Козлове, Ряжске, Данкове и Лебедяни». С. 85.

⁶³⁶ ПСЗ – III. Т. XII. № 8233. Января 6 1892 г. Высочайше утвержденное мнение Департамента Государственной Экономии Государственного Совета «О расходе на сооружение магазин-элеватора и складочных помещений Балтийской железной дороги на территории Ревельского порта». С. 12 – 13.

⁶³⁷ ПСЗ – III. Т. XIX. № 16720. Апреля 9 1899 г. Высочайше утвержденное положение Соединенного присутствия Комитета Министров и Департамента Государственной Экономии Государственного Совета «Об определении строительной стоимости Пенза-Сердобского и Ртищево-Таволжанского участков Рязанско-Уральской железной дороги и расходов по сооружению в некоторых пунктах названных линий зернохранилищ». С. 270.

⁶³⁸ 3 мая 1902 г. Высочайшее утверждение получило Положение Соединенного Присутствия Комитета Министров и Департамента Государственной экономии Государственного Совета «О сроке окончания постройки элеватора, набережных и других устройств Московско-Виндавской железной дороги в Виндаве». См.: ПСЗ – III. Т. XXII. № 21386.

⁶³⁹ ПСЗ – III. Т. XXII. № 21619. Июня 7 1902 г. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «О предоставлении Виндавскому элеватору-зернохранилищу Общества Московско-Виндаво-Рыбинской железной дороги права выдачи двойных складочных свидетельств». С. 573 – 574.

⁶⁴⁰ Китанина Т. М. Хлебная торговля России в конце XIX – начале XX века. Стратегия выживания, модернизационные процессы, правительственная политика. СПб.: «ДМИТРИЙ БУЛАНИН», 2011. С. 209.

законом операций. Так, например, по сведениям П. И. Лященко, обезличение было включено только в правила элеваторов рязанско-уральской железной дороги, только они отмечали сорт и качество зерна (остальные же помечали лишь количество и род принятого хлеба). На этих элеваторах сортировка хлеба производилась согласно классификации, устанавливаемой каждый год особым комитетом под председательством управляющего рязанско-уральской железной дороги. Выдача складочных и закладных свидетельств осуществлялась только элеваторами рязанско-уральской, ташкентской, самаро-златоустовской, московско-виндаво-рыбинской и южными железными дорогами (иные железнодорожные элеваторы выдавали простые квитанции)⁶⁴¹.

Менее активно в элеваторное дело проникал частный капитал, не связанный с эксплуатацией железных дорог. 6 апреля и 20 ноября 1889 г. было разрешено открытие зерноподъемника, принадлежащего инженерам Борейше и Максимовичу при Санкт-Петербургском порте⁶⁴², с последующим предоставлением владельцам этого предприятия права принимать на себя оплату издержек за провоз хлеба по железным дорогам⁶⁴³ и исполнять комиссионные поручения по продаже сложенного в зерноподъемнике хлеба на основании утверждаемых министром финансов по соглашению с министром путей сообщения правил⁶⁴⁴. 2 июня 1897 г. Акционерному обществу С.-Петербургских портовых зерноподъемов и складов, учрежденному инженерами действительным статским советником Петром Антоновичем Борейшей и коллежским советником Сергеем Павловичем Максимовичем, в законодательном порядке было предоставлено также право на «выдачу ссуд под заклад товаров, принятых обществом для транспортирования, на хра-

⁶⁴¹ Лященко П. И. Хлебная торговля на внутренних рынках Европейской России: Описательно-статистическое исследование. СПб., 1912. С. 593.

⁶⁴² Обзор деятельности Министерства Финансов в царствование Императора Александра III (1881-1894 г.). СПб., 1902. С. 443; РГИА. Ф. 1287. Оп. 7. Д. 2070. Л. 19 – 22. Выписка из журналов Комитета Министров 7, 14 и 21 Марта и 4 и 11 Апреля 1889 г.; Там же Л. 26 – 30 об. Временные правила для надзора за сортировкой хлеба при зерноподъемах, устроенных Отставным Действительным Статским Советником Борейшею и Отставным Надворным Советником Максимовичем на южной дамбе С.Петербургского морского канала, утвержденные Министром Финансов 20 ноября 1889 г.

⁶⁴³ ПСЗ – III. Т. X. № 7032. Июля 3 1890 г. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «О разрешении инженерам Борейше и Максимовичу принимать на себя оплату издержек за провоз хлеба по железным дорогам». С. 596.

⁶⁴⁴ ПСЗ – III. Т. XI. № 7908. Июля 5 1891 г. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «О предоставлении владельцам С.-Петербургского зерноподъема права исполнять комиссионные поручения по продаже сложенного в зерноподъеме хлеба». С. 512.

нение и комиссию, а равно под выдаваемые Обществом складочные и закладные свидетельства»⁶⁴⁵.

21 мая 1891 г. в «Положение о товарных складах» было внесено дополнение, в соответствии с которым право на учреждение товарных складов с выдачей складочных и закладных свидетельств предоставлялось и Обществам сельского хозяйства, «с особого, каждый раз, разрешения Министра Финансов, по соглашению с Министром Государственных Имуществ»⁶⁴⁶. Поскольку подобные склады должны были создаваться, в первую очередь, с целью оказания поддержки непосредственным сельхозпроизводителям, закон временно освобождал такие склады от платежа торговых пошлин (до 1 января 1897 г.).

Поводом для дополнения закона стало ходатайство в 1890 г. Общества сельского хозяйства Юго-Восточной России, поддержанное пензенским губернатором, о разрешении учредить в г. Пензе склад сельскохозяйственных произведений (хлеба, шерсти и спирта) с выдачею складочных и закладных свидетельств, и об освобождении общества от выборки торговых документов по его содержанию⁶⁴⁷. В связи с отсутствием в законе упоминания о праве на открытие подобных складов обществами сельских хозяев, 4 марта 1891 г. министр финансов И. Вышнеградский испросил Высочайшее соизволение на внесение в Государственный Совет представления о разрешении обществам сельского хозяйства учреждать товарные склады с выдачею складочных и закладных свидетельств, и об освобождении сих складов временно от платежа торговых пошлин⁶⁴⁸. В мотивировочной части ходатайства министр финансов указывал, что «в видах воспособления нашему сельскому хозяйству и обеспечения более успешного сбыта произведений онаго, представлялось бы желательным привлечь сельскохозяйственные общества, наравне с земскими и другими учреждениями, к устройству товарных складов с выдачею складочных и закладных свидетельств...»⁶⁴⁹. В Представлении Государственному Совету от 7 марта 1891 г. № 2515 далее пояснялось, что это «дало бы сельским хозяевам возможность при низких ценах на их продукты помещать таковые в упомянутые склады и затем

⁶⁴⁵ ПСЗ – III. Т. XVII. № 14239. Высочайше утвержденный Устав Общества С.-Петербургских портовых зерноподъемов и складов. Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 2 июня 1897 года. С. 366 – 379.

⁶⁴⁶ ПСЗ – III. Т. XI. № 7708. Мая 21 1891 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О предоставлении Обществам сельского хозяйства права на открытие товарных складов». С. 258.

⁶⁴⁷ РГИА. Ф. 20. Оп. 4. Д. 2955. Л. 1 – 1 об, 11 – 13.

⁶⁴⁸ Там же. Л. 16 – 16 об.

⁶⁴⁹ Там же. Л. 16 об.

уже в качестве товарохозяев пользоваться кредитом, столь для них необходимым, с устранением спекулянтов и скупщиков, что имело бы существенное значение в особенности для мелких производителей»⁶⁵⁰. Освобождение же от уплаты торговых пошлин мотивировалось тем, что открытие подобных складов предполагалось не с целью извлечения выгоды, а «исключительно для оказания поддержки хозяйству членов общества»⁶⁵¹, тем более, что Высочайше утвержденным мнением Государственного Совета от 27 марта 1889 г. от платежа торговых пошлин были освобождены открываемые сельскохозяйственными обществами и земскими учреждениями склады для продажи земледельческих орудий и машин, а также посевных семян, искусственных удобрений и других сельскохозяйственных принадлежностей⁶⁵².

Самое большое и наилучшим образом оборудованное кооперативное зернохранилище в России было создано в 1904 г. при Алексеевском сельскохозяйственном обществе в Бузулукском уезде Самарской губернии. Оно начало свою работу на основании Положения 1888 г., с правом выдачи складочных и закладных свидетельств и производства обезличения и классификации хлебов. В соответствии с ним, 17 марта 1905 г. специально для Алексеевского элеватора были утверждены правила о принудительной продаже хлебного зерна, принятого на хранение, и введены утвержденные максимальные нормы естественной убыли действительного и натурального веса зерна. Правила гласили, что «все принимаемые хлеба классифицируются по сортам, согласно установленному весу, по пурке и цвету хлеба, проходя предварительно через сортировку и, если нужно, то по заявлению владельца, обезличиваются»⁶⁵³.

Таким образом, наряду с общим законом от 30 марта 1888 г., деятельность элеваторов регулировалась особыми для каждого склада нормами. При этом действие железнодорожных элеваторов должно было соотносываться с законами, относившимися к складочной операции на железных дорогах: от 14 июня 1888 г., 11 июня 1891 г., 6 июня 1894 г. и 7 июня 1899 г. Локальные нормативные акты, принятые для отдельных элеваторов, в существенной части были близки друг другу, отличаясь лишь некоторыми осо-

⁶⁵⁰ РГИА. Ф. 20. Оп. 4. Д. 2955. Л. 19.

⁶⁵¹ Там же. Л. 18.

⁶⁵² ПСЗ – III. Т. IX. № 5877. Марта 27 1889 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об освобождении от торговых пошлин открываемых сельскохозяйственными обществами и земскими учреждениями складов для продажи земледельческих орудий». С. 117.

⁶⁵³ Подробнее об устройстве и техническом оснащении Алексеевского элеватора см.: Лященко П. И. Хлебная торговля на внутренних рынках Европейской России: Описательно-статистическое исследование. СПб., 1912. С. 599 – 600.

бенностями, вызванными местными условиями района действия. Элеваторы, применявшие при приеме зерна систему обезличения, были подчинены контролю хлебной инспекции, а сами условия и порядок сортировки поступавшего в них хлеба определены особыми правилами, схожими по своему содержанию. Такие локальные акты принимались как временные и вводились в действие «впредь до выработки общих правил для сортировки хлебов».

Опыт реализации закона 1888 г. с достаточной очевидностью показал, что в предначертанных Положением о товарных складах пределах товарно-складочное дело не может развиваться вследствие его нерентабельности. Решение проблемы путем повышения платы за хранение товаров не отвечало интересам самих складов, т. к. заставило бы многих товаровладельцев отказаться от их услуг. Идя навстречу торговому капиталу и учитывая 22-х летний опыт работы товарных складов, был разработан закон «Об изменении и дополнении действующих узаконений о товарных складах», принятый в 1910 г. и существенно расширивший круг операций товарно-складочных предприятий.

Им предоставлялось право транспортировать товары в Империи и за границу; страховать их за свой счет от огня и потерь как в пути, так и в местах хранения; исполнять комиссионные поручения по продаже товаров и выдавать ссуды как под товары, так и под складочные и закладные свидетельства самих же складов. Закон 1910 г. предусматривал подробные правила «о соединении содержания товарных складов с другими торговыми и промышленными предприятиями» (страховыми, комиссионными, перевозочными, ссудными и т. п.), а также регламентировал отношения, возникающие в связи с осуществлением этих операций⁶⁵⁴.

Эти изменения, во-первых, должны были дать возможность предпринимателям за счет прибыли от различных операций восполнять малую доходность хранения товаров; во-вторых, устранить повод для частных предпринимателей к организации параллельно со складочными предприятиями ссудных, транспортных, комиссионных и других, формально – совершенно самостоятельных, но на деле, являющихся отделениями складочного предприятия. Кроме того, предоставление возможности осуществления различных операций в одном предприятии оптимизировало затраты времени, сил и средств товаровладельцев.

⁶⁵⁴ ПСЗ – III. Т. XXX. № 33797. Июня 17 1910 г. Высочайше утвержденный одобренный Государственным Советом и Государственной Думой закон «Об изменении и дополнении действующих узаконений о товарных складах». С. 794 – 797.

В итоге на рубеже XIX – XX вв. была сформирована правовая база деятельности элеваторов и зернохранилищ, наделенных ко второму десятилетию XX века правом на широкий круг операций, что призвано было способствовать обеспечению рентабельности, а в дальнейшем – и прибыли этих предприятий. Это, в свою очередь, должно было стимулировать предпринимателей к вложению своих капиталов (как частных и общественных, так и государственных) в дело, имеющее общенародное значение.

Но нужно отметить, что зернохранилища все же не давали коммерческой выгоды в тех размерах, к которым в России привык крупный торговый капитал. Они могли принести пользу только при хорошем устройстве, обеспеченности машинами для погрузки и для очистки зерна; при наличии надежных, хорошо оплачиваемых служащих, способных правильно оценить качество зерна, классифицировать и обезличить его, к чему русская торговля не была достаточно подготовлена. А поскольку дело было новым и доходность его не представлялась очевидной, средства в это предприятие вкладывались неохотно. Государство также не отличалось оперативностью в решении «элеваторного вопроса», а казна – особой щедростью. Возможно, радикальное государственное решение проблемы тормозилось в какой-то мере и в силу субъективных причин, связанных с недооценкой и даже, как показала профессор Т. М. Китанина, отрицательным отношением к проблеме элеваторов С. Ю. Витте⁶⁵⁵. Правда, еще в 1893 г. в своем программном документе, обращая внимание на то, что товарные склады являются «весьма крупным фактором в деле улучшения условий нашей внутренней торговли», тем не менее, «свыше – пятилетний опыт показывает, что устройство товарных складов, в пределах требований закона, у нас не прививается» и, указывая на несоответствие практики точным требованиям закона о товарных складах, когда «почти все образованные для устройства товарных складов частные предприятия вынуждены были испросить себе право на производство некоторых других операций (ссудные, комиссионные, страховые, транспортные и пр.)», С. Ю. Витте пришел к заключению, что если это «и может быть допустимо, то только временно, вследствие чего пересмотр означенного закона является настоятельно необходимым»⁶⁵⁶. Фактом оставалось то, что бюрократическая волокита, сопро-

⁶⁵⁵ Китанина Т. М. Хлебная торговля России в конце XIX – начале XX века. Стратегия выживания, модернизационные процессы, правительственная политика. СПб.: «ДМИТРИЙ БУЛАНИН», 2011. С. 206 – 208.

⁶⁵⁶ 30 октября 1893 г. – Представление Министерства финансов в Государственный совет «Об изменении штатов Департамента торговли и мануфактур» с изложением целей, принципов и мер торго-

вождаемая многочисленными обсуждениями проблемы, продолжалась десятилетиями, но не выливалась в государственную активность по ее практическому разрешению. Тем временем существующее количество товарных складов не отвечало потребностям обширного государства с преимущественным развитием сельскохозяйственного производства.

Вопрос об устройстве зернохранилищ с новой силой встал в 1910-1911 гг. После обильных урожаев 1909 и 1910 гг. Государственный Банк энергично развил ссудную под хлеб операцию, чем в значительной степени способствовал успешной реализации урожаев. Однако, вследствие отсутствия зернохранилищ общего пользования, он вынужден был оставлять хлеб на ответственном хранении самих заемщиков, со стороны которых часто встречались злоупотребления, делающие для Госбанка ссудную операцию весьма рискованной. Нередкими были случаи, когда заложенный хлеб поступал в продажу до погашения ссуды. Такие продажи, с одной стороны, сводили на нет значение выдачи ссуды, направленной на то, чтобы хлеб раньше времени не поступал на рынок, с другой стороны, представляли опасность для Государственного Банка, так как ссуда при этом уже не была обеспечена заложенным хлебом. Поэтому Банку приходилось быть очень осторожным при выдаче хлебных ссуд. Не имея своих зернохранилищ, он был вынужден обставлять выдачу ссуд сложными формальностями. Для оценки залога, а затем, чтобы убедиться в его сохранности, командировались чиновники. Но такой порядок делал невозможным залог небольших партий, поскольку для мелких ссуд накладные расходы Банка, связанные с надзором, были слишком большими. Поэтому Государственный Банк не мог прийти на помощь мелкому производителю. Ссуды же, выданные через посредников (например, через учреждения мелкого кредита), обходились заемщикам значительно дороже. Учреждения мелкого кредита вынуждены были брать по ссудам 12% годовых, а Госбанк мог довольствоваться и небольшими процентами (позднее он взимал 4%⁶⁵⁷).

По указанным причинам, на очередь был поставлен вопрос о сооружении сети элеваторов и зернохранилищ средствами Государственного Банка. Сформированная к тому времени правовая база, включавшая принятый 17 июня 1910 г. закон, существенно расширивший операции товарных складов, тому благоприятствовала.

промышленной политики // Судьбы России. Проблемы экономического развития страны в XIX – начале XX вв.: документы и мемуары государственных деятелей. СПб., 2007. С. 318.

⁶⁵⁷ Зернохранилища Государственного Банка. СПб., 1914. С. 7.

Ввиду общегосударственного значения вопроса, 25 ноября 1910 г. заключение Госбанка было передано министром финансов на обсуждение в Совет Министров⁶⁵⁸. Последний одобрил это предложение и постановил уполномочить министра финансов привести в исполнение предложения Госбанка, подвергнув их предварительному обсуждению на местах. Особое внимание было обращено на необходимость привлечения к устройству зернохранилищ учреждений мелкого кредита.

Для выяснения условий сооружения сети зернохранилищ, в декабре 1910 г. при центральном управлении Государственного Банка в Петербурге было создано особое совещание управляющих отделениями Банка из наиболее хлебобордных районов России. Это совещание, «приняв во внимание, что одновременное оборудование всей страны зернохранилищами, как по размерам связанных с этим затрат, так и по новизне дела представляется невыполнимым и что постройка единичных зернохранилищ в разных районах империи не могла бы принести никакой пользы, признало необходимым — начать дело сооружением сети зернохранилищ в одном каком-нибудь определённом районе»⁶⁵⁹.

Выбор района был сделан на основании следующих соображений. Ареал построек должен находиться в пределах Европейской России как производящей наибольшее количество хлебов, отличаться хлебобордностью и значительным вывозом зерна к портам, но быть удаленным от портов. Наиболее удовлетворяющими этим условиям были признаны 8 юго-восточных губерний: Тамбовская, Воронежская, Пензенская, Симбирская, Самарская, Саратовская, Оренбургская и Уфимская, которым принадлежало свыше трети свободных излишков урожая всех губерний Европейской России (по статистическим данным за 1910 год 42% от всех излишков)⁶⁶⁰. Кроме того, Совещание управляющих имело в виду, что сельское население в районах юго-восточных губерний является более подготовленным к пользованию общественными зернохранилищами, вследствие сравнительного развития в местных учреждениях мелкого кредита залоговых под хлеб операций и постройки мелких зернохранилищ.

Всего было решено построить 84 элеватора емкостью 58,8 миллионов пудов, и предложено закончить эти постройки к урожаю 1916 года. Все намеченные 84 пункта

⁶⁵⁸ Лященко П. И. Хлебная торговля на внутренних рынках Европейской России: Описательно-статистическое исследование. СПб., 1912. С. 604.

⁶⁵⁹ Зернохранилища Государственного Банка. СПб., 1914. С. 8.

⁶⁶⁰ Там же, с. 9.

являлись или железнодорожными станциями, или пристанями, ибо было принято во внимание, что «скопление больших хлебных запасов в глубине земледельческих районов нежелательно, так как лишает население, пользующееся зернохранилищем, возможности быстрой реализации запасов, вследствие бездорожья».

Значительно возросло и число товариществ, ведущих залоговые операции с хлебом. К концу 1911 г. их было 848, а к 1 мая 1913 г. – 1763 (15% от общего числа товариществ). Развитие этих операций уже само по себе вызвало потребность в товарищеских зернохранилищах, так как оставление хлеба у заемщиков не обеспечивало сохранность залога и к тому же не дозволялось товариществам законом. Ввиду указанного значения зернохранилищ при учреждениях мелкого кредита, за необходимость их устройства неоднократно высказывались на съездах представители многих организаций. Большинство товариществ вкладывали в постройку амбаров-зернохранилищ собственные капиталы, составленные из прибылей или специальных взносов своих членов. Для предоставления учреждениям мелкого кредита средств на постройку зернохранилищ была обращена часть средств Государственных сберегательных касс, предоставленных на основании закона 1910 года на дело мелкого кредита.

Согласно утвержденным министром финансов 1 марта 1911 г. «Правилам о дополнительных ссудах в основные капиталы учреждений мелкого кредита», указанные учреждения могли получать специальные ссуды на постройку зернохранилищ на срок до 20 лет под 5% годовых, причем погашение начиналось через четыре года на пятый и производилось ежегодными взносами. Из этого источника ссудами воспользовались к 1 мая 1913 г. 167 учреждений мелкого кредита в сумме 611050 руб., а к 1 января 1914 г. – 240 товариществ в сумме 875800 руб.⁶⁶¹

О числе выстроенных мелких зернохранилищ имеются подробные данные, относящиеся к маю 1913 г. По этим данным, в собственности 460 товариществ находилось 498 зернохранилищ, емкостью 10157 тыс. пудов. Сверх того, многими товариществами арендовались общественные или частные зернохранилища-амбары; таковых в 1911 г. было 155, емкостью 2062,7 тыс. пудов⁶⁶².

Сооружение зернохранилищ учреждениями мелкого кредита было желательно ввиду многочисленности последних, действующих в сельской местности, а равно потому, что таким путем удовлетворительно разрешился бы важный вопрос о надзоре за дея-

⁶⁶¹ Зернохранилища Государственного Банка. СПб., 1914. С. 18 – 19.

⁶⁶² Там же, с. 19.

тельностью мелких зернохранилищ и их связи с элеваторами Банка (ведь зернохранилища учреждений мелкого кредита подлежали не только внутреннему контролю органов товарищества, но и ревизии инспекторов мелкого кредита, состоящих при конторах и отделениях Государственного Банка). Для оказания им технической помощи в 1912 году Государственным Банком было выпущено специальное издание «Альбом зернохранилищ для учреждений мелкого кредита», содержащий в двух томах большого формата детальные чертежи, сметы и технические расчеты для нескольких типов зернохранилищ. Кроме того, в составе Отдела зернохранилищ Центрального Управления Банка была образована особая часть для разработки и разрешения вопросов как технического, так и общего характера, возникающих при сооружении зернохранилищ учреждениями мелкого кредита.

К 1914 году было открыто и действовало 13 элеваторов Государственного Банка⁶⁶³ общей вместимостью 7 млн. 700 тыс. пудов. Во всех отделениях и конторах Государственного Банка, а также в Казначействах юго-восточных губерний, каждый желающий мог получить бесплатно небольшую книжку «Правила эксплуатации зернохранилищ Государственного Банка». В этих «Правилах» задачи зернохранилищ и круг их деятельности определялись следующим образом: «Сооружаемые Государственным Банком зернохранилища имеют целью способствовать устранению неблагоприятных для сельского хозяйства условий реализации урожаев и улучшению общих условий внутренней и внешней хлебной торговли. // В круг операций зернохранилищ входит:

а) хранение зерна в обезличенном или необезличенном виде, как поступающего в залог по ссудам Государственного Банка, так и незакладываемого, и притом, как с очисткой на аппаратах зернохранилищ, так и без очистки;

б) выдача ссуд под складочные свидетельства на принятый на хранение хлеб (в размере 80% действительной стоимости до 3 – 5 тыс. руб. на одно лицо);

в) прием зерна лишь для очистки и переработки на аппаратах зернохранилищ;

г) классификация зерна по ежегодно устанавливаемым нормам и

д) исполнение комиссионных поручений по продаже принятого на хранение зерна, как заложенного в Банк, так и незаложенного.

В приеме зерна на хранение зернохранилища выдают двойные складочные свидетельства, под которые учреждениями Государственного Банка могут быть выдаваемы

⁶⁶³ Подробнее см.: Жолобова Г. А. Частная торговля в условиях российской модернизации 1881 – 1913 гг.: механизм правового регулирования отраслей. Оренбург, 2015. С. 300.

ссуды на основании ст. ст. 108 и 112 Устава Банка. // На зерно, принимаемое лишь для очистки, переработки и немедленной отправки, зернохранилища выдают квитанции. // При отпуске зерна зернохранилищами выдаются особые удостоверения о его качестве»⁶⁶⁴.

Для оборудования зернохранилищами и элеваторами русских портов Министерством торговли и промышленности была составлена и представлена в Государственную Думу в виде приложения к смете Министерства на 1912 год предварительная программа, по которой предполагалось средствами Казны «во всех русских портах построить элеваторы общей вместимостью в 26,5 милл. пуд., оборудованных амбаров в 13,2 милл. пуд. и необорудованных амбаров в 3,6 милл. пуд., общей стоимостью в 23.640.000 руб.⁶⁶⁵.

Итак, можно констатировать, что дело строительства элеваторов сдвинулось с мертвой точки. Теперь любой крестьянин, находясь в районе элеваторов Банка, имея один-два воза хлеба (но не менее 25 пудов), мог получить ссуду из Государственного Банка и продать свой хлеб через элеватор на крупных рынках, не прибегая к посредничеству скупщика. 1,5 года работы первых элеваторов Государственного Банка показали, что клиентами этих зернохранилищ в большинстве являлись мелкие производители хлеба. Крестьяне, бравшие незначительные ссуды под залог 25-30 пудов хлеба, составляли 75% общего числа клиентов. Причем, иногда они привозили свой хлеб за 50-60 верст.

За время с поступления на рынок хлеба урожая 1913 г. и по 1 февраля 1914 г. средний размер партий поступившего зерна по всем действующим зернохранилищам Банка составил около 770 пудов. Средний размер выданных ими ссуд под складочные свидетельства определился в 487 руб., наименьшая же выданная ссуда составила всего 12 рублей.

Из всего поступившего в зернохранилища хлеба в Государственном Банке было заложено 62%. Очистке и переработке на машинах зернохранилищ подверглось 54%⁶⁶⁶. Принимая во внимание, что очистка зерна в зернохранилищах не являлась обязательной и производилась только по просьбе владельцев, указанный процент для первого года можно признать весьма высоким. Это позволяло надеяться, что в дальнейшем элеваторы Банка будут иметь большое значение в деле улучшения качества русского хлеба и борь-

⁶⁶⁴ Зернохранилища Государственного Банка. СПб., 1914. С. 20 – 21.

⁶⁶⁵ Промышленность и торговля в Законодательных Учреждениях 1907– 1912 гг. Доклад Совета Съездов Представителей Промышленности и Торговли VI Очередному Съезду. СПб., 1912. С. 341–342.

⁶⁶⁶ Зернохранилища Государственного Банка. СПб., 1914. С. 31.

бы с его засоренностью, т. е. в разрешении, быть может, наиболее болезненного вопроса русской хлебной торговли.

Кроме того, постепенно устанавливалась связь между зернохранилищами Банка и кредитными товариществами, занимавшимися залогом и посредническим сбытом хлеба, которые, доставляя в элеватор собранные ими партии зерна и получая здесь ссуду, имели возможность быстрого и удобного возобновления своих оборотных средств.

Развитие комиссионной продажи зернохранилищами принятого на хранение зерна в начале несколько задерживалось малой осведомленностью населения об этой операции. Тем не менее, элеваторам Банка, находившимся в Самарской губернии, удалось выгодно продать до 35% всего поступившего в них хлеба, причем 29% – Интендантству.

Выполненные зернохранилищами заказы Интендантства вызвали большой интерес со стороны военного ведомства. И хотя начавшаяся вскоре I Мировая война существенно нарушила намеченные темпы строительства товарных складов (к 1917 г. из запланированных 84 элеваторов вместимостью 58 млн. пуд. силами Госбанка было введено в эксплуатацию лишь 47 элеваторов емкостью 29,2 млн. пуд.)⁶⁶⁷, приобретение хлеба для обеспечения продовольствием войска в зернохранилищах Банка имело немалое значение в условиях войны.

Изложенное позволяет констатировать, что в исследуемый период было положено начало делу огромного не только государственного, но и общенародного значения. Созданный в 1881–1913 гг. механизм правового регулирования торговли зерновыми культурами, основанный на методе децентрализованного (автономного) регулирования, тем не менее, позволял государству, воздействуя на частные договорные отношения в сфере хлебной торговли с помощью императивного метода, в определенной мере решать задачи: а) обеспечения продовольственной независимости государства; б) оптимизации системы измерения хлеба при продаже; в) создания условий для формирования биржевого надзора за качеством товарного хлеба; г) борьбы с крайними формами спекуляции хлебом.

Кроме того, создавались условия для привлечения частных и общественных капиталов к развитию системы зернохранилищ и элеваторов.

⁶⁶⁷ Китанина Т. М. Хлебная торговля России в конце XIX – начале XX века. Стратегия выживания, модернизационные процессы, правительственная политика. СПб.: «ДМИТРИЙ БУЛАНИН», 2011. С. 223.

В то же время, существовавший механизм правового регулирования торговли льном и пенькой, нацеленный на борьбу с фальсификацией этих технических культур, был весьма инертным как в процессе своего формирования, так и по существу, и не обеспечил решение стоявших перед ним задач, т. е. оказался неэффективным.

Поощряя привлечение частного капитала к созданию элеваторов и зернохранилищ, государство сохраняло за собой серьезные рычаги вмешательства в их деятельность. Созданный механизм правового регулирования предполагал: 1) строгий разрешительный порядок учреждения каждого зернохранилища; 2) тщательную регламентацию условий и порядка осуществления всех дозволенных им операций; 3) систему надзора за сортировкой хлеба и формирование хлебной инспекции; 4) предельные нормы сборов, взимаемых в зернохранилищах за проведение тех или иных операций с зерном; и, наконец, 5) право Правительства на выкуп элеваторов и зернохранилищ железных дорог в казну в любое время.

Расширение сети элеваторов средствами Государственного Банка в начале второго десятилетия XX в. прокладывало путь еще большего усиления государственного вмешательства в область хлебной торговли, дающий дополнительные возможности для решения важнейших задач: 1) продовольственного обеспечения государства, формирования государственных фондов и государственных резервов зерна для внутреннего потребления на случай неурожая; 2) улучшения качества товарного хлеба; 3) упорядочения его хранения и торговли; 4) упрощения ссудной под хлеб операции; 5) сокращения числа посредников, наживавшихся на спекуляции хлебом, а также ограничения их производства; 6) сбалансирования цен для производителей и потребителей этого важнейшего продукта первой необходимости⁶⁶⁸.

В условиях исторической действительности, связанной с крайне низким уровнем организованности хлебной торговли, наличием огромного количества посредников, малой предприимчивостью и активностью на местах, производители хлеба уповали на поддержку государства. Да и русская буржуазия, требовавшая свободы предпринимательства, одновременно осознавала слабость своей экономической базы для правильной организации хлебной торговли. Потому именно этот путь многим казался наиболее приемлемым и наиболее безболезненным.

⁶⁶⁸ Жолобова Г. А. Правовое регулирование деятельности товарных складов и элеваторов в России конца XIX – начала XX вв. //Lex Russica (Русский закон). 2014. № 6. С. 721 – 735. DOI: 10.7256/1729-5920.0.0.10223

ГЛАВА 3. ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ ПРОДОВОЛЬСТВЕННЫХ ТОВАРОВ

3.1. Проблема защиты прав потребителей продовольственных товаров в действующем российском законодательстве

Необходимость оптимизации нормативно-правового регулирования общественных отношений в сфере торговли продуктами питания остро ощущалась еще 100 лет назад, в дореволюционной России. Тогда, в самом начале XX века, в Министерстве внутренних дел, Министерстве финансов, а затем и в Министерстве торговли и промышленности началась работа с целью пересмотра «действующих у нас узаконений, касающихся преследования продажи продуктов, качество коих не соответствует тому, за что продукты эти выдаются. Сюда относятся законы как о фальсификации, так и, вообще, о подделке и имитации съестных, кормовых, удобрительных и других обращающихся в торговле продуктов, о продаже товаров не того качества и не в том количестве, как условлено, словом вообще об обманной торговле»⁶⁶⁹.

Современники отмечали, что «всеобщее введение свободы промыслов, а в том числе и свободы торговли», во второй половине XIX в. на практике привело к широкому распространению «самых разнообразных и изысканных форм» недобросовестной конкуренции⁶⁷⁰ и разного рода фальсификаций, обнаружить которые без специальных лабораторных исследований обыкновенный покупатель был не в состоянии. «Особенно в городах потребители подвергаются серьезной опасности для здоровья и даже жизни от употребления фальсифицированных продуктов. Продается фальсифицированное молоко, масло, какао, кофе, чай, сметана, мука и пр. »⁶⁷¹. «Борьба за существование, – указывал тогда профессор Ф. Ф. Эрисман, – и стремление к быстрой наживе, овладевшее всеми слоями современного общества, наряду с легкомысленным отношением к интересу

⁶⁶⁹ РГИА. Ф. 23. Оп. 7. Д. 431. Л. 1.

⁶⁷⁰ Там же. Л. 46. Заключение Лодзинского биржевого комитета от 31 мая 1905 г. по вопросу о недобросовестной торговле.

⁶⁷¹ Соболев М. Н. Очерки экономической политики промышленности и торговли. Харьков, 1916. С. 211.

ближнего и отсутствием всяких нравственных принципов в известной среде – вот та почва, на которой выросло и широко развилось громадное и ветвистое дерево подделки пищевых продуктов и других предметов потребления. С удивительной энергией и находчивостью ум и изобретательность человека работают в этой области беззакония, в которой для заинтересованных лиц не существует ничего святого, и где для достижения корыстной цели одинаково пользуются и элементарным эмпиризмом и данными современной науки. Взмыленная до нельзя конкуренция, вместо улучшения качества предлагаемых публике продуктов, породила преступное стремление к возможно дешевым подделкам, с сохранением, насколько это достижимо, видимости натурального продукта... Но странно, собственно говоря, не существование всех этих грубых и тонких фальсификаций само по себе, – странно, по крайней мере, на первый взгляд то обстоятельство, что до сих пор публика даже по отношению к подделке наиболее употребительных пищевых веществ находится в более или менее беспомощном положении»⁶⁷².

Механизм правового регулирования торговли на рубеже XIX–XX веков не обеспечивал всестороннюю защиту прав потребителей, наблюдалось некоторое отставание и от других стран: Германии, Австрии, Англии, и пр. в законодательном обеспечении этой проблемы. Западноевропейские государства, ранее смотревшие на фальсификацию с санитарной точки зрения и довольствовавшиеся ее преследованием общеуголовными законами, во второй половине XIX в. встревожились массовым выбрасыванием на рынок искусственных продуктов, имитаций и суррогатов, что грозило серьезными последствиями общественной гигиене и государственным экономическим интересам. Тогда они дополнили действовавшие уголовные законы специальными нормами о фальсификации пищевых продуктов, либо издали специальные законы. В таких законах определялись условия производства, хранения и продажи отдельных пищевых продуктов и напитков, а также предусматривались карательные нормы за их нарушение⁶⁷³.

В Российской Империи специального закона, направленного на борьбу с фальсификацией продовольственных товаров, не существовало, хотя издавна продажа вредных

⁶⁷² I годовой отчет Московской городской санитарной станции, стр. 1. Цит. по: Соколов А. Д. Борьба с фальсификацией (предметов потребления) /Сост. А. Д. Соколов. Моск. городск. санитарный врач. М., 1910. С. 11 – 12.

⁶⁷³ Министерство финансов, а позже – Министерство торговли и промышленности с 1905 г. проводило сбор и изучение действовавшего законодательства и разрабатываемых законопроектов по борьбе с «фальсификациями и обманной торговлей», а также о защите прав потребителей в Германии, Австрии, Англии, Франции, Соединенных Штатах, Дании. РГИА. Ф. 23. Оп. 7. Д. 431.

для здоровья припасов рассматривалась как преступление против народного здоровья⁶⁷⁴. В первом издании Свода законов 1832 г. (Т. XV, кн. I, ст. 450, 471, 477) проявляется попытка (выраженная в казуальной форме) организовать борьбу с фальсификацией, но лишь постольку, поскольку она наносит вред здоровью: устанавливалась ответственность за добавление вредных примесей в водку и пиво. Эти положения были дополнены в Уложении о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г. и в издании Свода законов 1857 г., где появился специальный отдел «о нарушении правил, охраняющих безвредность жизненных припасов и напитков» (ст. 1095–1110), в котором уже устанавливалась наказуемость за фальсификацию отдельных продуктов, даже вне зависимости от ее последствий для здоровья. Карательные меры ограничивались незначительными денежными взысканиями, арест с лишением права торговли устанавливался лишь при третьем или четвертом повторе преступления. Характерно, что более строгие наказания предусматривались за продажу вредных съестных припасов в столице, нежели в других городах и селениях. Такая неравномерность наказания, помимо прочего, свидетельствовала и о большем распространении фальсификации в столицах, нежели в маленьких городах. Указанные недостатки: установление наказуемости только вредной фальсификации, казуальный характер изложения норм и недостаточность установленных кар, перешли в законодательство исследуемого периода.

«Кодекс» обеспечения доброкачественности продуктов сводился в ст. 659 – 668 Устава Врачебного (в составе Свода законов Российской Империи) и ограничивался лишь общими запретами на торговлю «съестными припасами и напитками в испортившемся и вообще во вредном для здоровья виде». К таковым относился сырой и недопеченный хлеб, спитый или копорский чай («иван-чай»), мясо палого или больного скота и

⁶⁷⁴ По Сенатским указам от 18 сентября 1713 г. и 18 июня 1718 г. предписывалось «в рядах и в других местах, где продаются столовые харчи, дабы отнюдь нездорового какого съестнаго харчу и мертвечины не продавали, но все б держали здоровое», и определялось наказание: «а ежели кто чинить будет не по сему и в том будет пойман: то за первую вину будет бит кнутом, за вторую сослан будет на каторгу, за третью учинена будет смертная казнь». (ПСЗ – I. Т. V. № 2714. Сентября 18, 1713 г. Сенатский «О непродать худаго мяса». С. 56; ПСЗ – I. Т. V. № 3210. Июня 18, 1718 г. Сенатский «О наблюдении порядка и чистоты по городу Санктпетербургу и о взимании штрафа за нечищение домовых труб и за продажу в рядах и в других местах порченных съестных припасов». С. 576.) Согласно инструкции Московской полицмейстерской канцелярии от 10 декабря 1772 г., продажа залежалого («вонючего») мяса наказывалась денежными взысканиями, которые, при несостоятельности, заменялись батогами, а «мертвечины» – каторгой на длительный срок (за «первую вину» на 10 лет). Таможенный устав 1755 г. предусматривал телесное наказание для торговых людей, обличенных во время продажи товаров в обмене и смешении «добрых» вещей с «худыми». (РГИА. Ф. 1298. Оп. 1 (1907 г.) Д. 683. Л. 63; Рашкович С. Л. Материалы к вопросу о борьбе с фальсификацией пищевых продуктов. СПб.: тип. Ред. период. изданий Министерства Финансов, 1912. С. 29).

издохших птиц. Кроме того, запрещалось «надувать» мясо, окрашивать пищевые продукты и «лакомства» вредно действующими на здоровье веществами⁶⁷⁵. Однако эти нормы не имели самостоятельного значения, так как в каждом перечисленном случае мог быть установлен вред для здоровья, который и являлся наказуемым. Во всех же случаях, где вред для здоровья не мог быть установлен, фальсификацию приходилось квалифицировать как мошенничество.

Высочайше утвержденным мнением Государственного Совета от 12 мая 1893 г. были пересмотрены карательные статьи, ограждавшие народное здравие, внесены изменения и дополнения в Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями, и в Уложение о наказаниях уголовных и исправительных. В соответствии с этими изменениями, «за приготовление для продажи, хранение в торговом или промышленном помещении, или продажу съестных припасов или напитков, вредных для здоровья или испортившихся, а равно за выделку посуды из вредных для здоровья материалов, виновные, сверх уничтожения припасов, напитков или посуды, подвергаются: аресту не свыше трех месяцев, или денежному взысканию не свыше трехсот рублей»⁶⁷⁶. Если же следствием таких действий становилось причинение кому-либо смерти, виновные, по Уложению о наказаниях уголовных и исправительных, «сверх определенного за проступок наказания и запрещения навсегда продавать или готовить напитки или что либо съестное и выделывать посуду для приготовления или хранения сих припасов, передаются, если они христиане, церковному покаянию по распоряжению духовного их начальства»⁶⁷⁷.

Потенциальная возможность получить компенсацию вреда пострадавшим потребителем некачественных продуктов питания, вероятно, существовала, хотя прямых указаний на это закон не имел. Во всяком случае, это право вытекало из общих норм о возмещении ущерба, содержащихся в отдельных статьях Свода законов гражданских «О вознаграждении за вред и убытки, причиненные преступлением или проступком» и «О

⁶⁷⁵ Свод законов Российской Империи. Устав Врачебный. Т. XIII. (Изд. 1905 г.), ст. 659 – 668. СПб., 1905. С. 124 – 125.

⁶⁷⁶ ПСЗ – III. Т. XIII. № 9590 Мая 12 1893 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об изменении действующих карательных постановлений об охране народного здравия». С. 264; Свод законов Российской Империи. Все 16 томов со всеми относящимися к ним продолжениями в одной книге. Под ред. А. Ф. Волкова, Ю. Д. Филиппова. СПб., 1900. Т. XV. (Издание 1885 г.). Устав о наказаниях, налагаемых Мировыми Судьями, ст. 115 (по Прод. 1895 г.). С. 190.

⁶⁷⁷ ПСЗ – III. Т. XIII. № 9590 Мая 12 1893 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об изменении действующих карательных постановлений об охране народного здравия», Раздел II. С. 265; Свод законов Российской Империи. Все 16 томов со всеми относящимися к ним продолжениями в одной книге. Под ред. А. Ф. Волкова, Ю. Д. Филиппова. СПб., 1900. Т. XV. (Издание 1885 г.). Уложение о наказаниях, уголовных и исправительных, ст. 865 (по Прод. 1895 г.). С. 78.

вознаграждении за вред и убытки, последовавшие от деяний, не признаваемых преступлениями и проступками»⁶⁷⁸. Так, ст. 684 содержала нормы о том, что «Всякий обязан вознаградить за вред и убытки, причиненные кому либо его деянием или упущением, хотя бы сие деяние или упущение и не составляли ни преступления, ни проступка, если только будет доказано, что он не был принужден к тому требованиями закона, или правительства, или необходимою личною обороною, или же стечением таких обстоятельств, которых он не мог предотвратить»⁶⁷⁹.

Требования Врачебного Устава, сохранившиеся от давно минувших времен, носили на себе печать архаизма. Нарушения же этих правил, связанные с продажей испорченных и вредных для здоровья продуктов питания, по постановлению суда, карались чаще всего небольшими штрафами.

Забота об «охранении народного здравия» в исследуемый период была возложена на врачебные управления, а также на земские и городские общественные управления, которым «Положением о земских учреждениях» от 12 июня 1890 г. (ст. 108 п. 7) и «Городовым положением» от 11 июня 1892 г. (ст. 108 п. 7)⁶⁸⁰ предоставлялось издание обязательных постановлений, как по санитарной части вообще, так и по торговле пищевыми продуктами и напитками в частности. Многие городские управления воспользовались правом издания обязательных постановлений и, таким образом, несколько дополнили существующие нормы права о пищевых продуктах. Но эти акты преимущественно касались лишь внешних санитарных условий, и более или менее подробно урегулировали только надзор за убоем скота и торговлей рыбой и мясом.

Надзор за исполнением постановлений о торговле и санитарных норм лежал на губернской администрации, врачебных управлениях, полиции⁶⁸¹, земском и городском самоуправлении. Однако на практике, по официальному заключению, «роль врачебных учреждений по отношению к наблюдению за доброкачественностью продуктов питания свелась почти на нет, вследствие крайней ограниченности числа правительственных врачей и исполнительных санитарных агентов, обремененных многочисленными меди-

⁶⁷⁸ Свод законов Российской Империи. Т. X. Ч. 1. (Изд. 1900 г.). Свод Законов Гражданских. С. 50 – 54.

⁶⁷⁹ Там же, с. 54.

⁶⁸⁰ ПСЗ – III. Т. X. № 6927. Июня 12 Высочайше утвержденное положение о губернских и уездных земских учреждениях. Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 12 июня 1890 года. С. 508.; ПСЗ – III. Т. XII. № 8708. Июня 11 Высочайше утвержденное Городовое Положение. Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 11 июня 1892 года. С. 449.

⁶⁸¹ Ст. 286 Устава о предупреждении и пресечении преступлений гласила: «Полиция имеет надзор, чтобы обман и подлог не происходили ни в качестве, ни в количестве, ни в цене, ни в мере, ни в весе». Свод законов Российской Империи. Т. XIV. (Изд. 1890 г.).

ко-полицейскими обязанностями. И действительно, там, где городские общественные учреждения не организовали санитарного надзора в помощь правительственным органам, только в редких случаях и лишь грубая фальсификация может быть обнаружена и возбуждено судебное преследование. // Земство, за весьма немногими исключениями, нигде у нас не ввело организации для контроля над доброкачественностью пищевых продуктов и напитков...»⁶⁸². Современники сетовали на то, что «к сожалению, до сих пор органы местного самоуправления посвящали очень мало внимания надзору за доброкачественностью пищевых продуктов. В немногих городах учреждены особые санитарные комиссии, базарные надзиратели и санитарные врачи, на обязанности которых лежит надзор за продажей предметов продовольствия. Для того, чтобы иметь возможность проверять доброкачественность товаров, кое-где учреждены городские лаборатории для исследования пищевых продуктов. В большей части городов и поселений, где отсутствует какой либо надзор органов самоуправления, все дело остается в руках полиции, фактически почти не вмешивающейся в эту важную область обеспечения народного здоровья»⁶⁸³. Кроме того, не имея специальных знаний, полиция зачастую вынуждена была руководствоваться «усмотрением и житейским опытом», что не могло обеспечить планомерную работу в этой сфере. Неэффективной была и деятельность специальных организаций (торгово-санитарных и базарных врачей). Директор Санитарно-Технического Института С. Л. Рашкович вынужден был констатировать, что они «затрачивают массу труда и энергии, но, в виду отсутствия законодательной регламентации, недостаточности уголовных репрессий, неправильной постановки экспертизы и многих других причин, в конечном итоге, в большинстве случаев, получается бесплодная работа»⁶⁸⁴.

Проблемой фальсификации было озабочено и С.-Петербургское общество охранения народного здоровья, открывшее в 1888 г. свою аналитическую станцию. Уже тогда, в 1889 г., председателем С.-Петербургской городской санитарной комиссии в это общество вносилось весьма интересное предложение: ходатайствовать перед правительством

⁶⁸² РГИА. Ф. 1276. Оп. 5. Д. 276. Л. 8 об. Объяснительная записка Главного управления Землеустройства и Земледелия «Об издании закона о виноградном вине» от 17 декабря 1909 г. № 979. С. 4.

⁶⁸³ Соболев М. Н. Очерки экономической политики промышленности и торговли. Харьков, 1916. С. 213.

⁶⁸⁴ Рашкович С. Л. Фальсификация коровьего масла кокосовым жиром. (Из лаборатории Санитарно-Технического Института). СПб., 1913. С. 20.

об установлении определенных норм для состава пищевых продуктов и более точных законоположений, ограждающих население от всевозможных подделок⁶⁸⁵.

Устройство специальных лабораторий для исследования пищевых продуктов не предусматривалось российским законодательством, и даже «высшее ученое» учреждение в Империи – Медицинский совет, издающий специальные распоряжения о регламентации торговли съестными припасами, не имел своей специальной лаборатории. Врачебные управления, на обязанности которых лежало непосредственное наблюдение за доброкачественностью продуктов, не располагая лабораториями, для производства своих исследований имели в своем составе члена-фармацевта, получавшего вознаграждение только за химико-судебные исследования. Все остальные анализы фармацевт должен был производить бесплатно. Да и покупка пищевых продуктов была сопряжена с расходами. А потому исследования врачебными управлениями проводились лишь в исключительных случаях. При таких условиях о правильном и систематическом контроле пищевых продуктов не могло быть и речи.

Первая лаборатория для исследования пищевых продуктов была открыта в Одессе в 1878 г. профессором Вериго на личные средства. Лишь в 1891 г. была учреждена большая санитарно-химическая станция в Москве, а в Петербурге – лаборатория, после чего они стали создаваться и в других крупных центрах России. Общее число лабораторий Империи, занимающихся производством санитарно-химических и бактериологических исследований, в 1902 г. равнялось 39, в 1908 г. – 45, из которых 32 содержались городами, а 13 – другими учреждениями и частными лицами⁶⁸⁶. Причем, по сведениям специалистов, характер деятельности городских лабораторий был весьма разнообразен: «одни лаборатории являются только исполнительными органами санитарного надзора, и самостоятельных работ не ведут, причем эти учреждения совершенно изолированы от публики и современных требований жизни; другие лаборатории носят, главным образом, научный характер и занимаются почти исключительно установлением норм продаваемых на местном рынке продуктов, а также определением питательного их достоинства и, наконец, меньшинство лабораторий стоит на золотой середине, исполняя текущие поручения санитарного надзора и, в то же время, производя чрез своих агентов систематиче-

⁶⁸⁵ Субботин А. П. Чай и чайная торговля в России и других государствах: Производство, потребление и распределение чая. Сост. А. П. Субботин. СПб., 1892. С. 129 – 130.

⁶⁸⁶ РГИА. Ф. 1298. Оп. 1 (1907 г.) Д. 683. Л. 67 об. – 68; Рашкович С. Л. Материалы к вопросу о борьбе с фальсификацией пищевых продуктов. СПб.: тип. Ред. период. изданий Министерства Финансов, 1912. С. 38 – 39.

ский и самостоятельный контроль главнейших продуктов, устанавливая попутно нормы местных пищевых продуктов»⁶⁸⁷. Деятельность городских лабораторий не была объединена какими-либо типовыми инструкциями, не были разработаны и единые нормы «нормальных» пищевых продуктов, одни и те же исследования зачастую проводились различными методами, что затрудняло оценку полученных результатов. Да и компетенция лиц, их производящих, порой никем не удостоверялась.

Нельзя сказать, что представители государственной власти не осознавали всю серьезность сложившейся проблемы. Не случайно в официальных документах обращалось внимание на то, что в прежние времена фальсификация, отличаясь примитивностью, наказывалась строго, жестоко: сечением кнутом, кошками и батогами, ссылкой на каторгу и даже смертной казнью. Теперь же, «сделавшись, благодаря успехам химии и технологии, тонкой и крайне разнообразной, она либо остается у нас без преследования, либо, за отсутствием соответствующего закона, карается настолько слабо, даже в случаях обнаружения вредных для здоровья примесей, что не может не стать опасною для общества, служа в то же время существенною помехою правительственным мероприятиям по охранению народного здоровья и поднятию экономического благосостояния населения»⁶⁸⁸. В этой связи в 1909 г. Министерство торговли и промышленности в своем представлении Совету Министров, составленном за подписью В. Тимирязева, указывало: «Фальсификация пищевых продуктов получила в настоящее время настолько широкое распространение, что не только существенным образом затрагивает интересы потребителей и нередко причиняет значительный вред их здоровью, но также вследствие безнаказанности, во многих случаях, подделки и выгоды ея для недобросовестных лиц, наносит крупный ущерб многим отраслям сельского хозяйства, промышленности и торговли. В виду сего, вопрос о борьбе с фальсификацией пищевых продуктов приобретает ныне все большее значение и нуждается в постоянном тщательном изучении, тем более, что способы фальсификации беспрестанно изменяются и совершенствуются, причем подделка захватывает все большие категории продуктов. Указанное обстоятельство вызывает в свою очередь необходимость в издании новых законов о фальсификации, изменении действующих узаконений и вообще принятии различных мер против этого обще-

⁶⁸⁷ Рашкович С. Л. Материалы к вопросу о борьбе с фальсификацией пищевых продуктов. СПб.: тип. Ред. период. изданий Министерства Финансов, 1912. С. 39; РГИА. Ф. 1298. Оп. 1 (1907 г.) Д. 683. Л. 68.

⁶⁸⁸ РГИА. Ф. 1276. Оп. 5. Д. 276. Л. 7 об. Объяснительная записка Главного управления Землеустройства и Земледелия «Об издании закона о виноградном вине» от 17 декабря 1909 г. № 979. С. 2.

ственного зла»⁶⁸⁹. Немаловажным представлялось и то, что требования заграничных рынков, основанные на их законодательстве о пищевых продуктах, ставили российский экспорт в неблагоприятные условия, так как, ввиду несовершенства отечественного законодательства в этой сфере, а также почти полного отсутствия систематического контроля за приготовлением пищевых продуктов, понижалась их расценка на международных рынках.

Тем не менее, в период 1881–1913 гг. российские власти не отличались активностью в правовом обеспечении защиты прав потребителей. В той или иной степени эти мотивы прослеживаются только в единичных нормативных актах, касавшихся отдельных продуктов питания: маргарина и искусственного масла, сахарина (или искусственных сладких веществ), чая и виноградного вина. К этому следует добавить, что при акценте официальных документов на защиту прав потребителей как ведущую цель правового регулирования торговли данными продуктами, на деле это составляло отнюдь не единственный, и, по сути, не главный государственный интерес. Красной нитью эта задача проходила, пожалуй, только через закон от 8 апреля 1891 г., определивший условия производства и продажи маргарина и получаемого из молока и маргарина искусственного масла⁶⁹⁰, которые были призваны противодействовать «фальсификации коровьего масла». Именно на этом предмете торговли остановимся в первую очередь.

⁶⁸⁹ РГИА. Ф. 1276. Оп. 5. Д. 200. Л. 5 – 6.

⁶⁹⁰ «Под названием «маргарин», в смысле настоящего закона, разумеется продукт, получаемый из свежего говяжьего жира выделением из него части стеарина по способу Межъ-Мурье. Под наименованием «искусственное масло» разумеется продукт, получаемый при обработке по способу Межъ-Мурье ста весовых частей маргарина со ста весовыми частями молока или с десятью весовыми частями сливок». См.: ПСЗ – III. Т. XI. № 7606. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О производстве и продаже маргарина и искусственного масла», ст. 1. С. 163. Нормы этого закона были включены путем инкорпорации в Свод законов Российской Империи. Т. XI. Ч. 2. Устав о Промышленности (Изд. 1893 г.), ст. 258, Примечание 2. С. 1228 – 1229, а также Т. XIII. (Издание 1892 г.). Устав Врачебный, ст.ст. 642 – 650. См.: Свод законов Российской Империи. Все 16 томов со всеми относящимися к ним продолжениями в одной книге. Под ред. А. Ф. Волкова, Ю. Д. Филиппова. СПб., 1900. Т. XIII. (Издание 1892 г.). Устав Врачебный. С. 162 – 163.

3.2. Правовое регулирование торговли маргарином и искусственным маслом

Производство маргарина и искусственного масла законом 1891 г. разрешалось только в специализированных промышленных заведениях, устроенных исключительно для этой цели, и должно было осуществляться под контролем особых надзирателей, назначаемых Министерством финансов⁶⁹¹.

Запрещалась фальсификация сливочного масла путем окрашивания маргарина и искусственного масла под цвет сливочного «коровьего» масла, смешивания маргариновых продуктов или иных жиров с маслом с целью их продажи, выпуск их в продажу или даже хранение в местах производства или продажи «коровьего» масла. Соответственно, не допускалась и торговля маргарином и искусственным маслом из молочных лавок.

Эти меры защиты прав потребителей, избранные правительством с учетом уровня образованности (а точнее – неграмотности) большинства населения, призваны были создать препоны не только фальсификации, но и умышленному или неумышленному введению покупателей в заблуждение. Обязательным условием организации торговли этими продуктами было наличие «на видных местах» соответствующего торгового заведения вывески с надписью, что в нем производится торговля маргарином и искусственным маслом. Кроме того, посуда и упаковка, в которых хранились для продажи маргариновые продукты, должны были иметь «на видных местах ясную и прочную надпись «маргарин» или «искусственное масло». Если маргариновые продукты продаются целыми бочками или ящиками, то надпись должна заключать в себе, кроме того, имя или фирму заводчика»⁶⁹². Привоз этих продуктов из-за границы воспрещался.

Закон устанавливал юридическую ответственность за нарушение порядка производства и торговли маргарином и искусственным маслом: «За смешение маргарина, ис-

⁶⁹¹ С 1 января 1912 года Высочайше утвержденным одобренным Государственным Советом и Государственной Думой законом от 15 декабря 1911 г. должность надзирателей промышленных заведений, выделяющих маргарин и искусственное масло с окладом в одну тысячу двести рублей в год («в том числе 480 руб. жалованья, 480 руб. столовых и 240 руб. квартирных») учреждалась при Министерстве Торговли и Промышленности. Расходы на содержание надзирателей по-прежнему относились на средства государственного казначейства, с последующим их возмещением владельцами заведений, выделяющих маргарин и искусственное масло. См.: ПСЗ – III. Т. XXXI. № 36218 15 Декабря 1911 г. Высочайше утвержденный одобренный Государственным Советом и Государственной Думой закон «Об учреждении должностей: 1) Инспекторов для надзора за частными заводами и складами взрывчатых веществ и 2) надзирателей промышленных заведений, выделяющих маргарин и искусственное масло». С. 1290 – 1291.

⁶⁹² ПСЗ – III. Т. XI. № 7606, ст. 5. С. 163.

кусственного масла или иных жиров с коровьим маслом, с целью торговли такими смесями, а также за хранение сих смесей в местах производства или продажи коровьего масла, виновные, сверх отобрания упомянутых смесей, подвергаются аресту не свыше одного месяца, или денежному взысканию не свыше ста рублей. За несоблюдение прочих установленных правил о производстве и продаже маргарина и искусственного масла, виновные, сверх отобрания означенных продуктов, подвергаются денежному взысканию не свыше ста рублей»⁶⁹³.

Во исполнение закона от 8 апреля 1891 г., министром финансов 29 июля 1893 г. были утверждены Правила о надзоре за производством маргарина и искусственного масла⁶⁹⁴.

Однако опыт реализации закона 1891 г. стал свидетельством того, что поставленная цель не была достигнута и, несмотря на законодательные запреты, подпольная фальсификация масла продолжала оставаться весьма распространенным явлением. Биржевые комитеты высказывали озабоченность тем, что маргариновые заводы «стали подгонять маргарин под внешний вид и цвет настоящего сливочного масла, заведя при этом однородную с последним упаковку и окраску продукта. Эта на первый взгляд незначительная хитрость дает возможность недобросовестным торговцам сбывать маргарин неопытному обывателю за настоящее коровье масло тем более, что допущенная ст. 642 – 650 т. XIII Уст. Пр. возможность сдабривания маргарина молоком, дает возможность заводам подгонять маргарин и под вкус настоящего коровьего масла. Таким образом, покупатель вводится в заблуждение упаковкой, внешним видом, вкусом и окраской и только химический анализ может уберечь его от обмана»⁶⁹⁵.

В результате вопрос о пересмотре принятого недавно закона о производстве маргарина не был снят с повестки дня. Он неоднократно поднимался биржевыми комитетами⁶⁹⁶ и торговцами маслом⁶⁹⁷, вновь и вновь заявлявшими о необходимости окраски

⁶⁹³ ПСЗ – III. Т. XI. № 7606. С. 164. Эти нормы были включены путем инкорпорации в Свод законов Российской Империи. Т. XV. Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями, ст. 115¹. См.: Свод законов Российской Империи. Все 16 томов со всеми относящимися к ним продолжениями в одной книге. Под ред. А. Ф. Волкова, Ю. Д. Филиппова. СПб., 1900. Т. XV. С. 190.

⁶⁹⁴ СУРП. 1893 г. № 139, ст. 1144.

⁶⁹⁵ РГИА. Ф. 23. Оп. 9. Д. 59. Л. 1 об.

⁶⁹⁶ Например, в Представлениях Биржевого комитета С.-Петербургской яичной и масляной биржи за № 295 от 17 августа 1907 г., направленном в Отдел торговли Министерства торговли и промышленности, а также Биржевого комитета С.-Петербургской яичной, масляной и курятно-дичной биржи от 26 февраля 1908 г., направленном министру торговли и промышленности. Там же. Л. 1 – 2 об., Л. 7 – 7 об.

⁶⁹⁷ Например, в телеграммах сибирских экспортеров сливочного масла, направленных из Омска министру торговли и министру земледелия 11 февраля 1908 г. Там же. Л. 9 – 11.

маргарина, по примеру Австралии и Штатов Северной Америки, в розовый или иной яркий цвет, а также об ужесточении санитарного городского и полицейского надзора за торговлей маргарином и искусственным маслом и привлечении членов биржевых комитетов и лиц, торгующих маслом, к его организации⁶⁹⁸.

Предложение обязать заводы окрашивать весь производимый ими маргарин в какой-либо яркий (за исключением желтого) цвет, резко отличавший его от окраски настоящего коровьего масла, обсуждалось еще на этапе разработки законопроекта об условиях производства и продажи маргарина и искусственного масла. В 1890 г. он был представлен Министерством государственных имуществ «на уважение» Государственного Совета под рабочим названием, созвучным своей главной цели: «о мерах против фальсификации коровьего масла». Тогда министр финансов действительный тайный советник И. А. Вышнеградский в своем отзыве высказал опасение, «что непривычка к употреблению в пищу окрашенного в яркий (красный) цвет маргарина на столько может сократить сбыт его, что и самое производство маргарина сделается невозможным. В виду сего, а также вследствие заявления владельцев маргариновых заводов о том, что окраска в яркий цвет (для каковой цели Медицинским Советом было рекомендовано безвредное красящее вещество, а именно корень «альканны») придает этому продукту крайне неприятный вид, бывш. Министр Государственных Имуществ отказался от предъявления обязательства окрашивать маргарин в какой либо яркий цвет»⁶⁹⁹.

В мае 1908 г. этот вопрос был поднят снова, став предметом обсуждения Второго Всероссийского Съезда представителей биржевой торговли и сельского хозяйства. Съезд обратил внимание, что «главным недостатком масляной торговли является подпольная фальсификация масла, действительно наполняющая рынок продуктами, не имеющими ничего общего ни с коровьим маслом ни с маргарином и нередко являющимися прямо вредными для здоровья; означенная фальсификация достигла в настоящее время весьма значительных размеров, во много раз превышающих все производство маргарина в России»⁷⁰⁰. В этой связи большинство членов Съезда нашло неприемлемым сделанное на Съезде предложение относительно обязательной окраски маргарина, «находя, что подобная окраска совершенно незаслуженно подорвала бы репутацию и

⁶⁹⁸ Их деятельность особенно активизировалась в 1907 г. после того, как Министерство торговли и промышленности дало свое согласие на постройку в С.-Петербурге и Риге заводов для производства маргарина. РГИА. Ф. 23. Оп. 9. Д. 59. Л. 1, 7 – 7 об.

⁶⁹⁹ Там же. Л. 4 об. – 5.

⁷⁰⁰ Там же. Л. 15 об.

сбыт маргарина, вселяя в покупателей недоверие к этому продукту. Подобная окраска, по мнению большинства членов Съезда, не принесла бы никакой пользы для упорядочения масляной торговли <...> единственно правильным путем борьбы с фальсификацией масла и вообще с обманом при его продаже, являлось бы, как это и признается в иностранных государствах, установление соответственного санитарного надзора и достаточно строгих кар за всякое деяние, направленное к введению в заблуждение покупателей относительно качества и рода приобретаемого ими продукта»⁷⁰¹. Резолюция же Съезда от 21 мая 1908 г. гласила, что «Съезд признал желательным:

- 1) пересмотр законов о фальсификации масла и маргарина с обращением особенного внимания на то, чтобы эта фальсификация каралась возможно строгим образом,
- 2) усиление надзора за продажей маргарина, каковой продукт весьма часто сбывается за масло. При этом Съезд высказался за особенную форму бочки, чтобы легче отличить масло от маргарина и за то, чтобы при продаже маргарина в кусках на видном месте имелся ярлык с надписью крупными буквами «маргарин» или «искусственное масло».
- 3) Пункт 6 закона о маргарине (1891 г.) сохранить.
- 4) Отменить п. 7 закона о маргарине, о запрещении продажи масла и маргарина вместе.
- 5) Чтобы участие представителей специальных Бирж было обязательным при торгово-санитарных осмотрах торговых заведений, а также заводов масла и маргарина.
- 6) Чтобы Биржевым Комитетам специальных Бирж была предоставлена инициатива для организации торгово-санитарного надзора»⁷⁰².

Однако, эти пожелания съезда, как впрочем, и представления других заинтересованных лиц, не нашли поддержки в Министерстве торговли и промышленности. Рассмотрев их, чиновники пришли к выводу, что все необходимые законодательные меры для установления контроля за торговлей маргарином и искусственным маслом уже предусмотрены действующими нормами (законом о производстве и продаже маргарина и искусственного масла от 8 апреля 1891 г. и Правилами о надзоре за производством маргарина и искусственного масла, утвержденными министром финансов 29 июля 1893 г.). Главная же проблема сводится лишь к наблюдению за тем, чтобы действующие правила действительно исполнялись, а не оставались мертвой буквой. По мнению Отдела промышленности, меры борьбы с фальсификацией должны «иметь в виду главным образом торговлю маргарином и искусственным маслом, с целью парализовать возмож-

⁷⁰¹ РГИА. Ф. 23. Оп. 9. Д. 59. Л. 15 об. – 16.

⁷⁰² Там же. Л. 16 – 16 об.

ность продавать не маргарин, а разные недоброкачественные продукты под видом маргарина и искусственного масла»⁷⁰³.

Вышеизложенное позволяет заключить, что правовое регулирование отношений в сфере производства и торговли маргарином, в конечном итоге, строилось в соответствии с задачами охраны интересов сельского хозяйства: ведь рост производства маргарина и искусственного масла должен был увеличить спрос на употребляемые при этом сельхозпродукты: сало, молоко и сливки. Кроме того, из анализа документов становится очевидным, что, помимо защиты прав потребителей, о чем было прямо заявлено в документах Министерства финансов, власти стремились соблюсти баланс интересов сельского хозяйства и пищевой промышленности, маслоделов и производителей маргарина. Этим, на наш взгляд, и объясняется тот факт, что, урегулировав в законодательном порядке особенности производства и реализации маргарина, Министерство торговли и промышленности не сочло нужным проводить дальнейшие его ограничения в угоду торговцам сливочным маслом, так же, как и делать какие-то послабления в интересах торговцев маргарином, влекущие за собой возможность введения в заблуждение неграмотного потребителя (не разрешив, к примеру, продажу натурального масла и маргарина из одного торгового помещения).

Таким образом, развитие маргаринового производства в России соответствовало интересам как промышленности, так и сельского хозяйства, и сдерживать его какими-либо законодательными препонами правительство не желало. Тормозом же производственного роста натуральных продуктов (как масла, так и маргарина), во многом выступала крайне слабая постановка дела санитарного надзора, о чем в центральные ведомства с мест регулярно поступала убедительная информация.

Так, датский подданный Генрих Кухсе, проживавший в Одессе, в прошении на имя министра торговли и промышленности от 27 ноября 1908 г. о необходимости организации надзора за маслотопенными заводами, обозначил проблемы, существовавшие в начале XX в. в торговле топленным маслом, связанные с его фальсификацией недоброкачественным салом от палых животных, кокосовым маслом и т. п.⁷⁰⁴ «... А санитарную комиссию иногда можно видеть ходящей по мелким лавочкам, где и находят недоброкачественную селедку, составляют протокол, и этим кончается ее деятельность ревизии.

⁷⁰³ РГИА. Ф. 23. Оп. 9. Д. 59. Л. 4 об.

⁷⁰⁴ Подробнее см.: Жолобова Г. А. Частная торговля в условиях российской модернизации 1881 – 1913 гг.: механизм правового регулирования отраслей. Монография. Оренбург, 2015. С. 325 – 326.

А там, где миллионные производства недоброкачественных товаров, там ее никто никогда не видит. Почему, это не мне судить. <...> От этого неустройства страдают интересы сельского хозяйства, потому что на рынке нет правильной конкуренции, <...> потребитель страдает в гигиеническом и экономическом отношениях: платит деньги за чистое масло, а потребляет какую то отвратительную смесь. <...> По моему этот вопрос общегосударственной важности <...>»⁷⁰⁵.

Далее датчанин высказывал предложения по вопросу об организации надзора за маслотопенными заводами, без чего законы против фальсификации масла не достигали своих целей. Особый интерес вызывает его предложение принять закон, «который вытекает сам собой из потребности народа»: об исследовании «правительственными лабораториями» произведенной продукции с наложением клейма на бочонках и выдачей свидетельств, подтверждающих качество масла, выпускаемого в продажу, «<...> и без свидетельства, в котором бы говорилось о составных частях масла железные дороги не принимали бы к перевозке масла коровьего, надзор поручить жандармской железнодорожной полиции, и что если бы где-нибудь в розничной продаже оказалось масло без свидетельства – конфисковать его, сколько бы его не было, и, кроме того, штрафовать купившего от завода и продавшего заводчика масло без свидетельства <...>»⁷⁰⁶. Таким образом, с точки зрения современных категорий датчанин фактически предлагал ввести стандартизацию и обязательную сертификацию масла.

Доводы, указанные Генрихом Кухсе, были поддержаны в отзыве, составленном в ответ на официальный запрос Министерства торговли и промышленности А. Клепиковым – надзирателем маргаринового завода «С. Ф. Ныркова и К^о» на Московских городских бойнях. В 1909 г. он представил в Отдел промышленности письмо следующего содержания. «Вопрос, поднятый г. Кухсе, имеет бесспорно громадное государственное значение. Существование чрезвычайной фальсификации топленого масла, крайне вредно отзывающейся на интересах русского потребителя, а отчасти и на экспортной торговле России, вряд ли может подлежать какому либо сомнению. Указываемые г. Кухсе факты находят полное подтверждение себе между прочим в исследовании коровьего топленого масла, произведенном в 1903 г. Московской городской санитарной

⁷⁰⁵ РГИА. Ф. 23. Оп. 7. Д. 474. Л. 96 – 98. Здесь и далее знаки препинания, полностью отсутствующие в оригинале письма, расставлены в соответствии с правилами современной пунктуации Г. А. Жолобовой.

⁷⁰⁶ Там же. Л. 98 об. – 99. Подробнее см.: Жолобова Г. А. Проблема защиты прав потребителей продовольственных товаров в российском механизме правового регулирования 1881 – 1913 гг. //Lex Russica (Русский закон). 2013. № 2. С. 127 – 128.

станцией по предложению Г. Московского Губернатора. Исследованию были подвергнуты 329 проб масла, доставленных базарными смотрителями врачами из различных крупных и мелких торговых заведений Москвы. «Натуральным продуктом было признано лишь 178 проб, т. е. 54,1 % общего числа, тогда как 142 пробы, или 43,2 % общего числа, оказались фальсифицированными, подмешанными посторонними жирами». 9 проб отнесены к разряду подозрительных. (Двенадцатый годовой отчет Московской Городской санаторной⁷⁰⁷ станции за 1903 год. Изд. 1906 г.) <...> Большинство упоминаемых в отчете санитарной станции маслостопенных заводов, занимающихся фальсификацией «русского» масла, продолжает благополучно существовать до настоящего времени. Судя по отзывам лиц близко стоящих к масляной торговле, есть основание думать, что за последние годы фальсификация масла в Москве уменьшилась, зато таковая значительно увеличилась на месте производства масла, в Сибири, причем к маслу начали примешивать новый продукт, кокосовое масло⁷⁰⁸.

Закон 8 апреля 1891 г., поставив в надлежащие рамки производство маргарина и искусственного масла, в сущности совершенно не затрагивает вопроса о фальсификации коровьего масла, так как для последней цели маргарин, как продукт сравнительно дорогой, не употребляется, а специального надзора за маслостопенными заводами не установлено. Статья 115¹ Уст. о нак., которая, при выполнении требования о конфискации, казалось бы, могла служить надежным оружием в борьбе с фальсификацией масла, в настоящее время не ведет к цели вследствие того, что возбуждение дел по этой статье предоставлено исключительно полиции, слишком обремененной другими обязанностями.

В виду выше изложенного я вполне присоединяюсь к мнению автора прошения г. Кухсе о необходимости принятия особых мер для борьбы с фальсификацией «русского масла» и полагаю, что эти меры должны выразиться в следующем.

1/ За всеми маслостопенными заводами должен быть установлен специальный надзор по образцу надзора, существующего за маргариновыми заводами, при чем лица,

⁷⁰⁷ В оригинале документа имеет место опечатка: вместо «санаторной» следует читать «санитарной» (сноска Г. А. Жолобовой).

⁷⁰⁸ За период с 1880 г., когда в Российской Империи было налажено производство кокосового масла, оно получило широкое распространение на русских рынках, используя не только для мыловарения, но и в пищевой промышленности. В 1909 г. фирма В. А. Иоффе разослала многим сибирским масляным фирмам предложения о закупке кокосового масла как лучшего суррогата для прибавки к сибирскому коровьему маслу. См.: Рашкович С. Л. Фальсификация коровьего масла кокосовым жиром. (Из лаборатории Санитарно-Технического Института). СПб., 1913. С. 16, 18. (Сноска Г. А. Жолобовой).

осуществляющие этот надзор должны быть снабжены правом возбуждать дела по 115¹ ст. Уст. о нак. независимо от полиции. В виду многочисленности и вместе с тем незначительности маслотопенных заводов один надзиратель мог бы обслуживать несколько заводов.

2/ В центральных пунктах производства масла и торговли им, каковыми являются Томск, Курган, Москва, С.Петербург и некоторые другие города, должны быть учреждены лаборатории для регулярного исследования доставляемых городскими надзирателями проб масла.

3/ Для достижения наилучших результатов в этом деле в местных правительственных органах печати должны опубликовываться наименования фирмы тех промышленных и торговых предприятий, в которых будет обнаруживаться фальсификация.

Я полагаю также, что производители масла, заинтересованные в сбыте доброкачественного продукта, охотно дадут необходимые для осуществления надзора средства, в целях уничтожения своих недобросовестных конкурентов.

Предлагаемые меры могут, конечно, повести к некоторому вздорожанию топленого масла, но потребитель едва ли может быть в претензии на это, если у него будет уверенность, что под видом коровьего топленого масла он не получит ничего иного, кроме натурального продукта; что же касается менее состоятельного потребителя, то потребность такового в масле может быть удовлетворяема продуктами, установленными законом 1891 года; вместе с тем законом могут быть допущены другие виды искусственного масла, приготавливаемого по определенным нормам, под специальным надзором и продаваемого под особым наименованием»⁷⁰⁹.

Эти предложения были оценены Отделом промышленности, как «вполне целесообразные», но каких-то решительных действий по организации на должном уровне санитарного надзора так и не последовало. А ведь именно проблема отсутствия работающей системы надзора в России уже становилась тормозом развития целой отрасли пищевой промышленности. Например, в 1906 г. даже Городская санитарная комиссия С.-Петербурга и Совещание торгово-санитарных врачей признали ее главным основанием своего вывода о нежелательности открытия в столице маргаринового завода⁷¹⁰.

⁷⁰⁹ РГИА. Ф. 23. Оп. 7. Д. 474. Л. 102 – 103.

⁷¹⁰ РГИА. Ф. 1294. Оп. 10. Д. 331. Л. 3 – 5. Подробнее см.: Жолобова Г. А. Проблема защиты прав потребителей продовольственных товаров в российском механизме правового регулирования 1881 – 1913 гг. // Lex Russica (Русский закон). 2013. № 2. С. 129 – 130.

Для решения этих, казалось бы, очевидных проблем необходимы были дополнительные бюджетные средства и деловая активность на местах, а как раз в этом Россия исследуемого периода испытывала хронический дефицит.

Отчетливое понимание официальными лицами недостаточности проводимых мер по защите прав потребителей, в том числе и в сфере правового регулирования производства и продажи продуктов питания, на рубеже XIX – XX веков активизировало законотворческую деятельность. Работа по подготовке соответствующих законопроектов параллельно велась различными министерствами и ведомствами. Так в ноябре 1906 г. управляющий Отделом торговли сообщал министру торговли и промышленности о том, что «в настоящее время в Отделе выработан проект общего закона против обмана в торговле, на основании коего предполагается нормировать продажу наиболее важных товаров, в том числе пищевых продуктов и напитков»⁷¹¹. А 28 апреля 1907 г. на заключение биржевых комитетов был разослан проект «закона об обеспечении доброкачественности пищевых и вкусовых средств и напитков», разработанный Управлением Главного врачебного инспектора МВД⁷¹². В ответ биржевыми комитетами была высказана масса критических замечаний, поддержанных впоследствии министром торговли и промышленности И. Шиповым⁷¹³.

В январе 1907 г. редактор ежемесячного журнала «Вестник виноделия» В. Е. Таиров писал: «Центральные правительственные учреждения в последние два года проявляют необычайно кипучую деятельность по законодательной части. Даже самые тихие ведомства увлеклись работой и наперерыв друг перед другом выдвигают и разрешают вопросы, долгие годы ожидавшие очереди, почти забытые. Однако, такая лихорадочная спешность имеет и свою отрицательную сторону, – она, естественно, не может не отражаться в иных случаях на качестве работы, которая не всегда поэтому выливается в формы, вполне соответствующие изменившимся условиям жизни, и это тем чаще, чем упорнее игнорируется частная инициатива и общественная самодеятельность. Между тем, в нашей обширной стране, все еще не достаточно изученной в Петербурге, широкая и целесообразная творческая работа правительства мыслима только при искреннем и энергичном возбуждении и поощрении общественной инициативы и предприимчивости. Работа в центре и работа на местах должны идти рука об руку и общими сила-

⁷¹¹ РГИА. Ф. 23. Оп. 7. Д. 431. Л. 141 об.

⁷¹² РГИА. Ф. 23. Оп. 7. Д. 474. Л. 2, 15 – 15 об.

⁷¹³ Там же. Л. 89 – 92 об.

ми стремиться к осуществлению того *большого* дела, которое, во всей своей совокупности, составляет задачу переживаемого исторического момента, т. е. *создание и обеспечение величия страны и блага населяющих ее народов*»⁷¹⁴.

Таким образом, назрела необходимость в объединении законотворческих усилий центральных ведомств, а также привлечении к работе над законопроектом специалистов и лиц, непосредственно заинтересованных в производстве пищевых продуктов и торговле ими. Тем временем, в сентябре 1908 г. Всемирным обществом Белого Креста в Женеве был созван первый Международный Конгресс по борьбе с фальсификацией пищевых продуктов. Для представительства России на этом Конгрессе в мае 1908 г. инициативной группой от торгово-промышленных и общественных организаций был образован временный Русский Комитет для выработки программы действий на Конгрессе. В состав Комитета вошли представители Совета съезда биржевой торговли и сельского хозяйства, Совета съезда промышленности и торговли, биржевых комитетов, С.-Петербургской Городской санитарной комиссии, ученых обществ и учреждений, С.-Петербургского (столичного) Врачебного Управления и других заинтересованных ведомств. В ходе обсуждения программы действий Комитет пришел к заключению, что, помимо участия в работе Международного Конгресса, было бы желательным для всестороннего изучения обозначенной проблемы и предварительной разработки необходимых мероприятий по ее разрешению учредить в России постоянную организацию. В соответствии с этим решением, уполномоченные Организационного бюро Комитета член Государственного Совета князь П. Н. Трубецкой и граф А. А. Бобринской обратились в Министерство торговли и промышленности с ходатайством **об учреждении** в его ведении постоянного **Комитета по борьбе с фальсификацией пищевых продуктов**⁷¹⁵ и представили проект Положения об этом Комитете.

⁷¹⁴ Таиров В. Е. По поводу одного законопроекта о фальсификации пищевых продуктов // Вестник Виноделия. Одесса, 1907 г. № 1. С. 3.

⁷¹⁵ Еще в 1890 г. Министерство государственных имуществ внесло в Государственный Совет проект мер для борьбы с фальсификацией жизненных и иных продуктов, выработанный особой комиссией. Цели этих мероприятий состояли, во-первых, в предотвращении вредных последствий для здоровья от действия фальсифицированных продуктов; во-вторых, в устранении невыгодной в экономическом отношении конкуренции фальсификатов с натуральными продуктами высшего качества. Проект предлагал учредить из представителей Министерств государственных имуществ, финансов и внутренних дел, а также от городского и земского общественных управлений особый Комитет по надзору за доброкачеством сельскохозяйственных, пищевых и иных продуктов и предметов потребления, на который предполагалось возложить руководящее наблюдение за деятельностью остальных низших органов такого надзора. См.: Субботин А. П. Чай и чайная торговля в России и других государствах: Производство, потребление и распределение чая. СПб., 1892. С. 131 – 132.

5 мая 1909 г. этот проект вместе с представлением об учреждении Комитета по борьбе с фальсификацией пищевых продуктов был подан в Совет Министров за подписью министра торговли и промышленности В. Тимирязева⁷¹⁶. Мотивировочная часть представления, обосновывающая актуальность такой организации гласила: «...весьма важным является привлечение к участию в разработке и практическом проведении соответственных мероприятий, – в целях возможного устранения из торговли поддельных или недоброкачественных продуктов, – с одной стороны компетентных специалистов: профессоров, врачей-гигиенистов, химиков и проч., а с другой – лиц, непосредственно заинтересованных в производстве пищевых продуктов и торговле ими, при совместном участии коих могли бы быть вырабатываемы мероприятия, которые при практическом применении их окажутся действительными, как средство борьбы с могущей принести вред здоровью населения фальсификацией и, вместе с тем, необременительными для торговли и промышленности.

Признавая в виду изложенного, что учреждение по инициативе заинтересованных кругов особой организации, имеющей целью содействие Правительству, а также городам и земствам в борьбе с фальсификацией пищевых продуктов, может оказаться несомненно полезным, как в интересах охранения народного здоровья, так и ограждения торговли и промышленности от недобросовестной конкуренции, – Министр Торговли и Промышленности не встречал бы препятствий к учреждению Комитета по борьбе с фальсификацией пищевых продуктов, на основании прилагаемого при сем проекта положения одного ...»⁷¹⁷.

18 июня 1909 г. Николай II утвердил данное Советом Министров разрешение на его создание⁷¹⁸, а 28 июня 1909 г. на основании этого акта министр торговли и промышленности утвердил Положение о Комитете по борьбе с фальсификацией пищевых продуктов. Его компетенция включала широкий круг вопросов: установление понятия о нормальных пищевых продуктах, обращающихся в России; формирование единообразных методов исследования пищевых продуктов, раскрытие способов фальсификации и разработка практических мер борьбы с ней; содействие земским, городским и другим общественным и частным учреждениям и лицам в организации планомерной борьбы с

⁷¹⁶ РГИА. Ф. 1276. Оп. 5. Д. 200. Л. 2 – 15.

⁷¹⁷ Там же. Л. 6 – 7.

⁷¹⁸ ПСЗ – III. Т. XXIX. № 32150. Июня 18. 1909 г. Высочайше утвержденное положение Совета Министров «Об учреждении Комитета по борьбе с фальсификацией пищевых продуктов». С. 501.

фальсификацией; возбуждение перед Правительством ходатайств; участие и постоянное представительство в международных конгрессах и организациях по вопросам борьбы с фальсификацией, подготовка материалов к международным съездам; содействие заключению международных соглашений о законодательных нормах и мерах борьбы с фальсификацией, а также методах исследования пищевых продуктов; организация съездов, конкурсов, музеев и выставок; сбор и распространение необходимых сведений по организации борьбы с фальсификацией, организация чтений, докладов, курсов, издание книг; устройство лабораторий для исследования пищевых продуктов и научного изучения вопросов фальсификации и пр.⁷¹⁹

Для выполнения этих задач Положение предусматривало учреждение в различных пунктах Империи местных отделений Комитета⁷²⁰, а также органов научно-технического характера: статистических и справочных бюро, испытательных станций, библиотек, специальных комиссий и др.⁷²¹

Созданный Комитет включился в работу по сбору информации о зарубежном и отечественном опыте обеспечения надлежащей торговли пищевыми продуктами и изучению поступавших с мест предложений для выработки общих мер борьбы против фальсификации продуктов питания⁷²².

28 мая 1910 г. при Департаменте земледелия состоялось совещание о мерах борьбы с фальсификацией коровьего масла под председательством П. Н. Игнатьева с участи-

⁷¹⁹ РГИА. Ф. 1276. Оп. 5. Д. 200. Л. 8 – 9; ПСЗ – III. Т. XXIX. Ч. 2. Штаты и табели. К № 32150. Утвержденное, 28 Июня 1909 года, Министром Торговли и Промышленности Положение о Комитете по борьбе с фальсификацией пищевых продуктов. С. 220.

⁷²⁰ Положение установило, что вне С.Петербурга, при наличии не менее 5 проживающих в данном городе действительных членов Комитета им, с разрешения общего собрания Комитета предоставляется возможность образовать местное отделение, компетенция которого определялась особой инструкцией, утверждаемой собранием. РГИА. Ф. 1276. Оп. 5. Д. 200. Л. 14 – 15. Положение о Комитете по борьбе с фальсификацией пищевых продуктов, § 22; ПСЗ – III. Т. XXIX. Ч. 2. Штаты и табели. К № 32150. Утвержденное, 28 Июня 1909 года, Министром Торговли и Промышленности Положение о Комитете по борьбе с фальсификацией пищевых продуктов, § 22. С. 221.

⁷²¹ О составе Комитета см.: Жолобова Г. А. Проблема защиты прав потребителей продовольственных товаров в российском механизме правового регулирования 1881 – 1913 гг. //Lex Russica (Русский закон). 2013. № 2. С. 131 – 132.

⁷²² Комитетом по борьбе с фальсификацией пищевых продуктов был подготовлен и в 1912 г. издан в Типографии Редакции периодических изданий Министерства финансов «Свод действующих санитарно-уголовных узаконений и правительственных распоряжений, касающихся фальсификации пищевых продуктов и напитков. С приложением соответствующих статей из Уголовного Уложения, Высочайше утвержденного 22 марта 1903 г. и из Положений о Губернских и Уездных Земских Учреждениях и Городового». Свод действующих санитарно-уголовных узаконений и правительственных распоряжений, касающихся фальсификации пищевых продуктов и напитков. СПб., 1912. (35 с.)

ем представителей ведомств, биржевых комитетов, Комитета по борьбе с фальсификацией пищевых продуктов и сведущих лиц. Совещание пришло к следующим выводам:

1. Борьба с фальсификацией одними лишь запретительными и полицейскими мерами невозможна.

2. При современном состоянии науки не всегда возможно точно установить факт наличия прибавки к коровьему маслу посторонних жиров.

3. Борьба с фальсификацией масла установлением сертификатов по голландскому образцу у нас невозможна, «вследствие обширности маслодельного района и разбросанности заводов, занимающихся выделкой масла»⁷²³.

4. Лаборатории имеют огромное значение в деле установления стандарта масла и мер борьбы с фальсификацией; необходимо увеличить число лабораторий и оборудовать их надлежащим образом.

5. Желательно прибавление к маргарину и кокосовому маслу индикатора, легко обнаруживаемого химическими реактивами.

6. В виду того, что закон 8 апреля 1891 г. о продаже маргарина и искусственного масла устарел, Совещание признало желательным детальный его пересмотр и изменение.

7. Желательно привлечь к борьбе с фальсификацией масла общественные организации: земства, сельскохозяйственные общества, городские самоуправления, общество охранения народного здоровья, комитет по холодильному делу, биржевые комитеты, а также учебные заведения, располагающие соответственно оборудованными лабораториями.

8. Предложения о запрещении ввоза кокосового масла в Сибирь были отвергнуты по мотивам безрезультатности подобных мер, влекущих за собой нарушение законных интересов фабрикантов кокосового масла и подпольную фальсификацию⁷²⁴.

В 1914 г. в Государственную Думу был внесен **законопроект «об обеспечении доброкачественности пищевых продуктов и напитков»**. Проект предусматривал запрет на изготовление, продажу, хранение и раздачу (в том числе бесплатную) вредных для здоровья, испорченных, недоброкачественных, не соответствующих торговому обозначению или «подделанных под наружный вид других товаров» пищевых и вкусовых продуктов и напитков. К таковым относились, кроме прочих, продукты и напитки, «вы-

⁷²³ Рашкович С. Л. Фальсификация коровьего масла кокосовым жиром. (Из лаборатории Санитарно-Технического Института). СПб., 1913. С. 18.

⁷²⁴ Там же.

деланные из веществ, полученных от животных, больных заразными болезнями, или от растений и плодов, зараженных болезнями, могущими причинить вред здоровью»⁷²⁵. Воспрещалось изготовление и продажа посуды и предметов упаковки из материалов, «могущих передать вредные свойства пищевым продуктам и напиткам», равно как и хранение последних в такой посуде и упаковке. Министру внутренних дел по соглашению с министром торговли и промышленности и Главноуправляющим землеустройством и земледелием проект предоставлял право: «1) запрещать некоторые способы приготовления, хранения и укупорки продуктов и напитков, 2) объявлять списки дозволенных искусственных вкусовых средств, консервирующих и красящих веществ и эссенций и списки воспрещенных для изготовления посуды и упаковки материалов и красок, 3) устанавливать понятия нормальных продуктов и нормального их состава, а также, если нужно, приемы их изготовления, 4) устанавливать правила надзора за изготовлением, хранением и продажей суррогатов и пр.»⁷²⁶. Прежде подобные вопросы подлежали решению в законодательном порядке, но с учреждением в 1906 г. Государственной Думы и наделением законодательными правами Государственного Совета передача подобных полномочий по принадлежности, в ведение соответствующего министра, была вполне оправдана. Ведомственное регулирование призвано было обеспечить более гибкое, профессиональное и своевременное реагирование властей на запросы повседневности. Подтверждалось также право земских и городских органов самоуправления издавать в установленном порядке обязательные постановления в развитие общих положений закона.

Реализации этих норм должна была способствовать организация санитарного надзора. В поселениях, имевших более 25 тыс. жителей, органы местного самоуправления обязаны были создавать общественные лаборатории для исследования пищевых продуктов и напитков или пользоваться частными лабораториями, которые будут признаны достаточно компетентными. Таким лабораториям надлежало проводить экспертизу образцов продуктов, отбираемых органами надзора как по собственной инициативе, так и по требованию частных лиц, в местах их производства, хранения или торговли.

⁷²⁵ Соболев М. Н. Очерки экономической политики промышленности и торговли. Харьков, 1916. С. 213.

⁷²⁶ Там же.

Проект предусматривал ужесточение наказания за неисполнение санитарных требований⁷²⁷.

Также был подготовлен **законопроект о торговле маслом и его суррогатами**. Предполагалось установить, что коровье (сливочное) масло должно содержать не менее 82% масляного жира, топленое масло – не менее 98%. Из консервирующих веществ проект допускал только возможность использования поваренной соли, но и то, не более 3%. Особые требования предъявлялись к содержанию в чистоте всех предметов, сосудов и упаковочных материалов, используемых при производстве, перевозке, хранении и продаже масла. Для обеспечения надзора за исполнением вводимых правил проект предлагал установить обязательную регистрацию всех промышленных и сельскохозяйственных маслоделен и маслодельных заводов органами земского и городского самоуправления и обязательное клеймение масла с целью определения места его производства⁷²⁸.

Претворение в жизнь подобных норм, предполагавших введение стандартов, санитарных норм и технических условий, могло бы стать еще одним шагом на пути формирования механизма правового регулирования торговых отношений в сфере защиты прав потребителей продуктов питания. Однако как раз в этот период Россия начала погружаться в сложный водоворот событий Первой мировой войны, повлекший за собой обострение экономических и внутривластных проблем. В результате, несмотря на осознание властями необходимости общего закона о защите прав потребителей продовольственных товаров и определенную работу в этом направлении, усилия, предпринима-

⁷²⁷ Умышленное изготовление или продажа вредных для здоровья продуктов должно было караться тюремным заключением до 6 месяцев (повторное деяние – до 1 года) и штрафом до 300 руб. В случае допущения тех же нарушений, повлекших смерть или тяжкое расстройство здоровья, виновному грозило заключение в арестантском отделении от 2,5 до 3,5 лет и лишение всех особенных, лично и по состоянию присвоенных, прав и преимуществ. «За изготовление пищевых и вкусовых продуктов и напитков, внешние свойства или состав коих изменен для уподобления их другим продуктам, по свойствам и составу от них отличным виновный подвергается: // в 1-й раз тюремному заключению от 1 до 6 месяцев и кроме того по усмотрению суда денежному взысканию от 50 до 300 рублей. // во 2-ой и последующие разы тюремному заключению до 1 года и кроме того по усмотрению суда денежному взысканию от 100 до 300 рублей». При осуждении за вышеуказанные преступления суд мог вынести постановления о конфискации товаров, предметов и приборов, посредством которых было совершено преступление; об опубликовании приговора за счет осужденного в одном из частных повременных изданий; о выставлении приговора на видном месте торгово-промышленного помещения на срок до 6 месяцев; о лишении виновного права производить соответствующий род торговли на срок от года до пяти лет. РГИА. Ф. 23. Оп. 7. Д. 474. Л. 118, 120 – 121. Ст. 8 Проекта закона «Об обеспечении доброкачественности пищевых и вкусовых продуктов и напитков» к докладу Комиссии от 12 марта 1911 г.

⁷²⁸ Соболев М. Н. Очерки экономической политики промышленности и торговли. Харьков, 1916. С. 214.

тые в начале XX века, так и не увенчались успехом⁷²⁹. Но, история, как известно, не терпит сослагательного наклонения, и факт остается фактом: законопроекты так и не стали законами.

3.3. Правовые меры противодействия фальсификации чая

Для российской экономики второй половины XIX – начала XX века немалое значение имела торговля чаем. Чай ввозился через европейскую и азиатскую границы, главным образом, из Китая⁷³⁰, а также из Индии, о. Цейлон, о. Явы и Японии. По количеству ввозимого чая до Первой мировой войны Россия занимала второе место среди стран-потребителей, покрывая в среднем за предвоенное десятилетие 21% общего вывоза чая из производящих стран⁷³¹. Налоги на импорт чая, как и во многих странах, формировали существенную часть государственного дохода Российской Империи. Так, по официальным сведениям Министерства финансов, в конце XIX в. таможенная пошлина с импортируемого чая находилась на первом месте среди других таможенных сборов, составляя, в среднем, не менее 25 % всех таможенных поступлений⁷³². Кроме того, крупные суммы шли в доход государства от транспортировки чая по железным дорогам и водным путям. Рост потребления чая немало способствовал развитию связанных с ним отраслей производства и торговли: сахара, кондитерских изделий, конфет, варенья, а также разнообразной чайной посуды и самоваров. К тому же, распространение чая в народной среде являлось важным фактором в борьбе с ростом потребления алкоголя⁷³³.

⁷²⁹ Жолобова Г. А. Проблема борьбы с фальсификацией пищевых продуктов в российском механизме правового регулирования торговли 1881 – 1913 гг. // Государство и право. 2014. № 5. С. 101 – 111; Жолобова Г. А. Проблема защиты прав потребителей продовольственных товаров в российском механизме правового регулирования 1881 – 1913 гг. // Lex Russica (Русский закон). 2013. № 2. С. 122 – 134.

⁷³⁰ В России познакомились с китайским напитком в 1638 г., когда русскому посольству на озеро Упса (в Монголию), возглавляемому Василием Старковым, было передано алтынским ханом в дар Московскому царю Михаилу Федоровичу 200 бах-ча «ничтожного товара» (бумажных пакетов с чаем). В 1674 г. чай уже продавался на Московском рынке по 30 коп. за фунт. А после подписания Нерчинского договора в 1689 г., открывшего широкие возможности для торговли с Китаем, чай стал быстро распространяться в России. Подробнее см.: Бочагов А. Д. Наша торговля и промышленность в старину и ныне (исторические очерки). Вып. I. Торговля предметами потребления. СПб.: тип. «Петербургской Газеты», 1891. С. 77 – 88; Обзор русской внешней торговли в XIX и начале XX века по отдельным ее отраслям. Русские торговые фирмы (Очерки возникновения и деятельности). СПб., 1912. С. 3.

⁷³¹ Катц К. В. Чае-кофейные суррогаты и диететические продукты (производство и торговля). М.: Центр-осоюз, 1930. С. 7.

⁷³² Отчет по операции обандероления чаев за 1889 – 1897 гг. СПб., 1898. С. 1.

⁷³³ На подобное влияние чая на рубеже XIX – XX вв. неоднократно обращалось внимание в ходе подготовки введения казенной продажи питей и обсуждения последствий питейной реформы. См.: Гумилевский Н. Сущность и цели питейной реформы в России. СПб., 1897. С. 63; Красножен С. Е. Борьба с

В то же время чай стал одним из наиболее подделываемых товаров. К концу 80-х годов XIX в. Министерство финансов обратило внимание на то, что, несмотря на значительное увеличение численности населения Империи, а также на возросшее потребление чая среди всех, даже беднейших слоев, его ввоз в Россию за последнее десятилетие не только не увеличился, но даже снизился. Это неизбежно влекло за собой уменьшение таможенных поступлений, нанося «значительный ущерб казенному интересу». Конечно, в условиях взимания немалых косвенных налогов, недобросовестные предприниматели зачастую попросту утаивали ввозимый товар от обложения таможенными пошлинами. Однако более пристальное изучение ситуации на чайном рынке чинами таможенного ведомства привело их к заключению, что корни проблемы лежат не столько в контрабандном ввозе чая, сколько в пышном расцвете мошеннической торговли⁷³⁴. Во второй половине XIX в. были распространены следующие способы его фальсификации:

- 1) чай низкого достоинства выдавали за качественный, рассыпая в дорогие «этикетки» и продавая по более высокой цене;
- 2) смешивали разные сорта чая, урожаи разных сезонов и сборов (чай первого сбора всегда был более качественным и дорогим);
- 3) в чайную смесь включали добавки, не предусмотренные рецептурой, например, дешевые цветы, аромат которых не отличался стойкостью;
- 4) в новый чай добавляли высушенный «спитой чай», бадан (*bergenia*) – многолетнюю траву семейства камнеломковых, листья вишни, ивы, тополя, дуба, кавказской черники или брусники, иван-чай – это был простейший способ увеличить объем товара;
- 5) подкрашивали «лакмусом» с использованием вредных химических соединений (например, берлинской лазури, свинца, толченого гипса) а с конца XIX в. – жженым сахаром (сахарным колером);
- 6) для усиления интенсивности настоя добавляли соду, свекольный сок или смешивали с высушенной свеклой;

пьянством и казенная винная монополия в России. Юрьев, 1901. С. 42; Озеров И. Х. Экономическая Россия и ее финансовая политика на исходе XIX и в начале XX века. М.: Д. С. Горшков, 1905. С. 55 – 56 и др.

⁷³⁴ Из 100 образцов чая, взятых в 1889 г. в лавках и магазинах городов Варшавы, Москвы и С-Петербурга, по результатам проведенной экспертизы 46 оказались поддельными и состоящими из листьев кавказской брусники, копорки, спитого чая, песка и т. п. Отчет по операции обандероления чаев за 1889 – 1897 гг. СПб., 1898. С. 2.

7) для увеличения веса чая добавляли металлические опилки, песок и т. п.⁷³⁵

Нарицательным наименованием суррогата чая стал «чай рогожский», так как многие фальсификаторы работали у Рогожской заставы Москвы. Жители целого квартала Первопрестольной промышляли сбором по трактирам, харчевням и др. заведениям (даже из помойных ям)⁷³⁶ уже бывшего в употреблении, так называемого, «спитого чая» и переработкой его в «новый»⁷³⁷. В 80-х годах XIX в. на западной границе спитой чай продавался по 50 коп. за 1 фунт⁷³⁸, тогда как фунт⁷³⁹ байхового чая средних сортов можно было купить за 1 руб. 20 коп. – 1 руб. 40 коп.

Столица же Российской Империи слыха «родиной» иван-чая, который по названию села Копорье под Санкт-Петербургом иногда именовался «копорским» чаем⁷⁴⁰. В год производство доходило до многих десятков тысяч пудов. В Москву он отправлялся целыми вагонами⁷⁴¹. Для многих крестьянских дворов производство копорского чая было главным подспорьем в покрытии государственных и земских платежей. Потому высшие уездные власти, заинтересованные в уменьшении недоимок, порой смотрели на этот промысел сквозь пальцы.

Такой бизнес процветал под Дамокловым мечом наказания. Существовал прямой запрет действующего законодательства на торговлю спитым чаем и чаем копорским (именуемым иван-чай), равно как и приготовление таких чаев для продажи, в виде про-

⁷³⁵ Катц К. В. Чаеовары (чай, кофе, какао, суррогаты) и сахар. М.: Центросоюз, 1927. С. 34 – 35; Соколов И. А. Чай и чайная торговля в Российской империи в XIX – начале XX веков: дисс. ... канд. истор. наук. М., 2010. С. 89 – 90, 266.

⁷³⁶ Субботин А. П. Чай и чайная торговля в России и других государствах: Производство, потребление и распределение чая. СПб., 1892. С. 104.

⁷³⁷ Сырые листья чая перебирались, от них отделялись окурки, кости, грязь и т. п. сор, затем «его сушили, а для того, чтобы он имел вяжущий вкус – sprыскивали растворами, содержащими дубильную кислоту, окрашивали жженым сахаром, чистым купоросом, графитом, а иногда и просто сажей. Приготовленный таким образом чай рассыпался по мешкам и шел в продажу разным торговцам». Дмитриев К. Д. Какой чай пить крестьянам. М., 1893. С. 4; Катц К. В. Чаеовары (чай, кофе, какао, суррогаты) и сахар. М.: Центросоюз, 1927. С. 35.

⁷³⁸ Губаревич-Радобильский А. Ф. Чай и чайная монополия: Опыт исследования основ обложения чая в России. СПб., 1908. С. 63.

⁷³⁹ 1 фунт = 0,40951241 кг.

⁷⁴⁰ По воспоминаниям современников, процесс обработки копорского чая был таков. Листья кипрея (многолетнего травянистого растения) «сушатся, затем их кладут в кадку и обваривают кипятком. Когда лист достаточно проварится, его тщательным образом в корыте перетирают с черноземом или болотной землей. После пережарки листья сушатся в печи. Затем их просеивают, перетирают руками, пока они не будут походить на китайский чай». О технологии изготовления «копорского чая» см. также: Дмитриев К. Д. Какой чай пить крестьянам. М., 1893. С. 5 – 6; Подробнее о технологии изготовления «копорского» чая см.: Субботин А. П. Чай и чайная торговля в России и других государствах: Производство, потребление и распределение чая. СПб., 1892. С. 108 – 109.

⁷⁴¹ Катц К. В. Чаеовары (чай, кофе, какао, суррогаты) и сахар. М.: Центросоюз, 1927. С. 35.

мысла⁷⁴². За продажу копорского чая «в смешении с китайским или особо» закон предусматривал наказание в виде денежного взыскания от пятидесяти до двухсот рублей с конфискацией такого чая, а в случае рецидива – вплоть до лишения права на занятие чайной торговлей⁷⁴³.

Известный русский экономист А. П. Субботин, пытавшийся разобраться в причинах слабого действия «хороших законодательных постановлений», направленных против фальсификации чая, в начале 90-х годов XIX в. обратил внимание на то, что «само население, во-первых, не знало этих законов, во-вторых, никогда не было склонно помогать их блюстителям, как это делается в других государствах. У нас вся тяжесть надзора падает на одну полицию, которая, будучи завалена другими делами и канцелярщиною, при всем желании не в силах наблюдать за исполнением санитарных правил. К этому следует прибавить вообще слабое развитие чувства законности в русском обществе, вследствие чего весьма часты случаи поощрения продажи поддельных, контрабандных и т. п. товаров ради их сравнительной дешевизны. // Наконец – самая неразвитость вкуса потребителей, особенно в отношении хорошего чая, во многом мешает распознаванию подделки»⁷⁴⁴.

Именно это в 80-х годах XIX в. явилось благодатной почвой для появления новых суррогатов чая, известных под названиями: «Фруктовый чай», а также «Кавказский», «Абхазский» или «Батумский чай». Распространению последних в какой-то мере способствовало разрешение Медицинского Совета, постановившего Журналом от 23 января 1887 г. за № 33 дозволить его обращение в торговле под названием «Кавказского брусничного чая». «Предприимчивые» торговцы, воспользовавшись этим постановлением, стали подмешивать листья кавказской брусники к китайскому чаю, или же упаковывать их под этикетом, сходным с этикетками китайского чая, печатая с целью обмана покупателей едва заметными буквами слова «Кавказский брусничный» и очень крупными «ЧАЙ». Быстрому распространению суррогата среди нетребовательного, бедного и невежественного потребителя способствовала и его сравнительно низкая цена.

⁷⁴² Свод законов Российской Империи. Все 16 томов со всеми относящимися к ним продолжениями в одной книге. Под ред. А. Ф. Волкова, Ю. Д. Филиппова. СПб., 1900. Т. XIII. (Издание 1892 г.). Устав Врачебный, ст. 639. С. 162; Эти нормы соответствовали ст. 875 Устава Врачебного Т. XIII. (По Прод. 1868 г.).

⁷⁴³ Уложение о наказаниях уголовных и исправительных, ст. 1110 (Свод законов Российской Империи. Т. XV, изд. 1857 г.). РГИА. Ф. 23. Оп. 27. Д. 538. Л. 13 об.

⁷⁴⁴ Субботин А. П. Чай и чайная торговля в России и других государствах: Производство, потребление и распределение чая. СПб., 1892. С. 132.

С целью прекращения распространившихся злоупотреблений, Медицинским департаментом МВД в 1888 г. «Кавказский брусничный лист» как «безвредный по своим свойствам и способу приготовления» был допущен к обращению только под условием запрета использовать при его наименовании слова «чай». Однако этот документ не возымел особого действия, и вскоре Медицинским департаментом МВД на места был разослан новый Циркуляр от 14 ноября 1890 г. № 8164 следующего содержания: «Департамент таможенных сборов сообщил Медицинскому Департаменту, что получаемый из листьев, так называемой, кавказской брусники суррогат чая, до сих пор поступает в различных местностях России в продажу под названием «Кавказского брусничного чая», несмотря на состоявшееся в 1888 году, утвержденное Министром Внутренних Дел, постановление Медицинского Совета о присвоении этому суррогату лишь наименования «Кавказских брусничных листьев», под каковым он и может быть допускаем к обращению в торговле.

Вследствие сего, и ввиду того, что означенное постановление может быть неизвестно местным полицейским и врачебным властям, разрешающим продажу суррогата под названием чая, Медицинский Департамент имеет честь сообщить вашему Превосходительству о вышеизложенном, покорнейше прося сделать зависящее распоряжение к приведению сказанного постановления в исполнение»⁷⁴⁵.

Однако, копия с Журнала Медицинского совета от 3.05.1894 г. № 282, утвержденного министром внутренних дел 5 мая 1894 г., свидетельствует о том, что «Кавказские листья разных наименований, вследствие особого способа их приготовления, после которого они приобретают вид и запах (в сухом состоянии) обыкновенного черного чая, сделались предметом обширного и совершенно открытого торга; фальсификация чая, как это видно из исследований лаборатории Московской гигиенической, Варшавской университетской и Департамента Таможенных Сборов, свила себе прочное гнездо даже в столицах и в центре губерний Привислинского края. Собранные из разных источников и добытые указанными лабораториями данные показывают, что к китайскому чаю подмешиваются не только «Кавказский чай», но также чай спитой, подкрашенный кулером и другими красящими веществами, листьями шиповника, яблони, рябины и т. п.»⁷⁴⁶.

Эти обстоятельства вызвали к жизни новое циркулярное распоряжение Медицинского департамента от 23 сентября 1895 г. № 1656, которое разъяснило условия торгов-

⁷⁴⁵ Буковский А. Ю. Исследование чая и фальсификация его в Варшаве. М., 1896. С. 62 – 63.

⁷⁴⁶ РГИА. Ф. 20. Оп. 4. Д. 2893. Л. 34 об. – 35.

ли так называемым «кавказским брусничным листом»: «Из поступивших в Министерство Внутренних Дел в последнее время заявлений губернских начальств видно, что получаемый из листьев так называемой кавказской брусники суррогат чая, разрешенный к продаже под наименованием «кавказских брусничных листьев» появляется в продаже в обертках весьма сходных с обертками, употребляемыми для китайского чая, причем надпись «Кавказский брусничный лист» настолько замаскирована, что легко может остаться незамеченною и означенный продукт может продаваться за китайский чай, тем более, что цена за него назначена соответствующая последнему.

В виду сего, по соглашению с Министерством Финансов, имею честь покорнейше просить Ваше Превосходительство сделать зависящее распоряжение к разъяснению подведомственных Вам полицейским и врачебным властям, что продажа листьев кавказской брусники в упаковке, подобной вышеуказанной, имеет характер обманной торговли суррогатами чая под видом настоящего чая, которая предусмотрена ст. IV Высочайше утвержденного 20 марта с. г. мнения Государственного Совета (Собр. узак. и распор. правит. от 5 мая 1895 г. № 75, ст. 516), и потому торговцы, замеченные в хранении и продаже кавказских брусничных листьев в упаковке, могущей дать повод к смешению названного продукта с китайским чаем, подлежат судебному преследованию, согласно приведенному закону»⁷⁴⁷.

Широкое распространение суррогатов вызывало ходатайства наиболее крупных фирм в Министерство финансов об изыскании способов пресечения таких злоупотреблений, т. к. добросовестным торговцам сложно было конкурировать с фальсификаторами. После соответствующего запроса в 1888 г. Министерства финансов, Медицинским департаментом МВД за подписью товарища министра внутренних дел князя Гагарина на места был разослан Циркуляр от 26 августа 1888 г. № 1799 «О воспрещении продавать под наименованием «чая» появившийся в обращении продукт, так называемый, фруктовый чай». Содержание циркуляра, обращенного к губернаторам, свидетельствует о новизне распространившейся фальсификации чая и позволяет познакомиться с некоторыми особенностями правовых способов борьбы с этим явлением, поэтому приведем его текст полностью.

⁷⁴⁷ Буковский А. Ю. Исследование чая и фальсификация его в Варшаве. М., 1896. С. 65 – 66.

«В недавнее время появился в обращении, так называемый, «фруктовый чай», продаваемый по дешевой цене (40 коп. за фунт) и предназначенный, по-видимому, для замены недостаточному классу населения обыкновенного чая.

По произведенному Медицинским Советом исследованию доставленной в оный пробы означенного чая (приготовленного на фабрике А. Бежо в Москве), оказалось, что: 1) он состоит из частей плодов (фруктов и ягод), как это и обозначено на бумажной коробочке, в которой он поступает в продажу; 2) плоды эти сначала, по-видимому, поджаривались, затем подвергались толчению и, вследствие сего, представляют массу, темно-бурого цвета, состоящую из кусочков и крошек, отчасти скомканных и несколько слипшихся, имеющих пригорелый запах и сладковатый вкус; 3) отвар или настой этой массы не имеет ни аромата, ни вкуса обыкновенного (китайского) чая, но сходен с ним своим бурым и прозрачным цветом; 4) хотя части пробы значительно изменились поджариванием и истолчением, но в составе ее можно еще ясно распознать части: винных ягод (от растения *Ficus carica*), яблок и малины и с вероятностью можно полагать, что в этом же составе находятся и другие плоды, дешевые и богатые плодниковым сахаром, как-то: чернослив, тыква, сладкие рожки и т. п., которые все почти совершенно лишены, способом приготовления, аромата и вкуса. От означенного материала, употребляемого для приготовления сего продукта, зависит его дешевизна и некоторая сладость. 5) Ни металлических, ни растительных, вредных для здоровья веществ, в исследованной пробе не найдено; следов же китайского чая в ней также не обнаружилось.

Принимая во внимание, что присваиваемое этому продукту наименование «чая» вводит в заблуждение людей, в особенности безграмотных и беднейшего класса, относительно качеств сего продукта, не имеющего в действительности ничего общего с обыкновенным (китайским) чаем, кроме окраски своего настоя, тем более, что в торговле имеется сорт китайского чая под названием «цветочного», я, по соглашению с Министром Финансов, имею честь покорнейше просить Ваше ... // сделать зависящее распоряжение о воспреещении продавать этот продукт под наименованием, в которое, в каком либо смысле, входило бы слово «чай»⁷⁴⁸.

⁷⁴⁸ РГИА. Ф. 20. Оп. 4. Д. 2893. Л. 17. В проекте МВД заключительная часть Циркуляра предполагалась следующей: «я, по соглашению с Министром Финансов, покорнейше прошу Г.г. Губернаторов сделать распоряжение к воспреещению продавать этот фабрикат под наименованиями: «чая», или «заменяющего чай», или же «не уступающего по достоинству чаю» и проч., с допущением лишь названий «жареные, размельченные плоды, для настаивания водою или молоком», или просто «фруктовый сбор». Однако, по предложению товарища министра финансов, ее формулировка была изменена. Там же. Л. 4 – 5, 6 об. – 7.

Как видно из текста документа, необходимость принятия циркуляра была обоснована идеей защиты прав потребителей. О главной же причине, по настоянию товарища министра финансов Тернера, решили умолчать «во избежание недоразумения и излишних толков»⁷⁴⁹. Однако в проекте вышеизложенного циркуляра, подготовленном в июне 1888 г. Медицинским департаментом МВД⁷⁵⁰, она значилась на первом месте: «широкое распространение помянутого продукта в народном потреблении вызывает жалобы со стороны торговцев китайским чаем, которые, в виду уменьшающегося с каждым годом сбыта низших сортов чая, видят в появившемся, так называемом «фруктовом чае» причину упадка своей торговли»⁷⁵¹. Именно это обстоятельство, влекущее за собой «упущенную выгоду» для госбюджета, и способствовало активизации деятельности Министерства финансов прежде всего. Именно это и обусловило немедленное введение в действие циркуляра и наложение Министерством финансов запрета на распродажу даже уже выпущенного в торговлю фруктового продукта, хоть и безвредного для потребителей, но имевшего в своем наименовании слово «чай»⁷⁵².

Таким образом, в условиях отсутствия в России специального закона о защите прав потребителей пищевых продуктов борьба с фальсификацией чая во второй половине XIX в. велась с помощью принятия ведомственных инструкций казуального характера, рассылаемых на имя Губернаторов. Одновременно с подготовкой этих, по сути паллиативных актов, на местах была усилена деятельность полиции по выявлению фактов фальсификации и пресечению реализации такого «чая».

Из судебных процессов 80-х годов XIX в. особую известность и большой резонанс получило дело братьев Александра и Ивана Поповых, приподнявшее завесу, скрывавшую от глаз общества злоупотребления в чайной торговле, и заставившее задуматься

⁷⁴⁹ РГИА. Ф. 20. Оп. 4. Д. 2893. Л. 6.

⁷⁵⁰ Там же. Л. 4 – 5.

⁷⁵¹ РГИА. Ф. 20. Оп. 4. Д. 2893. Л. 17. Л. 5.

⁷⁵² 27 октября 1888 г. Медицинский департамент МВД обратился в Департамент торговли и мануфактур Министерства финансов с отношением № 10062, в котором обозначил ходатайство вологодского купца Павла Горбунова о разрешении ему распродать разосланный в большинство фруктовых магазинов Империи еще до издания Циркуляра от 26 августа 1888 г. № 1799 «фруктовый чай». Так как запрещение продажи этого безвредного (что подтверждалось заключением Медицинского совета) продукта «из-за одного лишь неподходящего названия» грозило просителю банкротством, Медицинский департамент МВД признал ходатайство купца Горбунова «заслуживающим уважения». Однако товарищ министра финансов, «находя, что разрешение Горбунову распродать выпущенный уже им фабрикат под этикетками «фруктовый чай» могло бы вызвать ходатайства о том же и со стороны других торговцев подобным продуктом, а удовлетворение сих ходатайств представлялось бы равносильным приостановлению действия вышеприведенного циркулярного распоряжения и притом на неопределенное время, признал просьбу Горбунова подлежащею удовлетворению». Потому его ходатайство было отклонено. Там же. Л. 11 – 12, 21 – 21 об.

о более активных мерах противодействия этому злу. Московские торговцы А. и И. Поповы были изобличены в фальсификации в особо крупных размерах на протяжении 3-х и более лет чая путем смешивания его с «копорским» и со спитым чаем (что называлось ими «работать по лондонски») и продаже его под этикетками, подделанными под известную чаесторговую фирму «К. и С. Поповы». Гражданский иск товарищества «К. и С. Поповы», которое и предприняло максимальные усилия для изобличения и привлечения к суду обвиняемых, поддерживал известный русский юрист Ф. Н. Плевако. Братьев Александра и Ивана Поповых защищали присяжные поверенные В. Высоцкий и Н. П. Карабчевский⁷⁵³. Слушание этого дела по обвинению в мошенничестве (!) проходило с участием присяжных заседателей в московском окружном суде 4 – 7 мая 1888 г. Московский 1-й гильдии купец А. И. Попов присяжными был признан виновным, но заслуживающим снисхождения, и приговорен судом к лишению особенных прав и ссылке на поселение в Томскую губернию. Иван Попов был признан невиновным. Отрывок из речи защитника Поповых содержит некоторое указание на природу подобных правонарушений: «Не один дух наживы руководил обвиняемыми, когда они подмешивали копорский чай. На это их наталкивала сама жизнь. Распространенность фальсификации чая может быть объяснена только бытовыми условиями и потребностями населения. Потребитель не может заплатить дороже 1 р. 20 к. за фунт чая: продавец за эту цену не может его продать. Отсюда является житейский компромисс: продавец подмешивает к настоящему чаю чай копорский и продает его за подходящую цену покупателю. Если при этом принять в соображение, что копорский чай примешивается обыкновенно к низшим сортам чая, и что, по заключению эксперта, профессора Тихомирова, копорский чай можно считать безвредным, то такая фальсификация чая, по мнению защитника, не должна возмущать общественной совести»⁷⁵⁴.

На приговор Московского окружного суда была принесена жалоба в Сенат, в которой деяние пытались подвести под ст. 115 Устава о наказаниях, налагаемых мировыми судьями. Однако жалоба была оставлена без последствий. Заключение оберпрокурора Сената А. Ф. Кони содержало указание на ст. 875 Устава Врачебного, запрещавшую торговлю спитым или копорским чаем и защищавшую здоровье покупателя,

⁷⁵³ Плевако Ф. Н. Избранные речи. Сост. Маркович Р. А. М.: Юридическая литература, 1993. С. 234 – 242.

⁷⁵⁴ Цит по: Субботин А. П. Чай и чайная торговля в России и других государствах: Производство, потребление и распределение чая. СПб., 1892. С. 127.

отсылая обманувшего его торговца к уголовному суду за мошенничество. «Признание продажи чая, совершенной из корыстных видов, посредством обмана покупателя, содержит в себе все признаки похищения чужого имущества»⁷⁵⁵.

После процесса Поповых было открыто несколько складов копорского чая, за чем последовали новые судебные процессы. И хотя отчасти А. Попов стал «козлом отпущения» за многих фальсификаторов, которые оставались неустановленными и продолжали подделывать чай, обыватели заговорили о «капорке, за которую ссылают в Сибирь»... Вопрос о мерах против фальсификации, как писал А. П. Субботин, стал «одним из тех «модных» и докучных вопросов, которые в последние годы часто всплывают на беспокойной поверхности русской экономической жизни. Жалобы потребителей, неумолчные указания литературы, ученых специалистов и официальных лиц заставили правительство серьезно взяться за вопрос об ограничении фальсификации ради охранения здоровья населения и интересов правильной торговли»⁷⁵⁶.

Между тем, многолетний опыт организации торговли чаем показал, что борьба с распространившимися злоупотреблениями путем установления лишь внешнего надзора за торговлей со стороны пограничной стражи и торговой полиции недостаточна. Правительство пришло к заключению, что «более успешных результатов достигает установление требования, чтобы эти продукты, проходя чрез руки таможенного и акцизного надзора, снабжались *внешними* признаками (бандероль, пломба и пр.), благодаря коим для органов правительственной власти, а также и для самих потребителей было бы легко отличить их от контрабандных или фальсифицированных»⁷⁵⁷. В 1889 г. Министерство финансов сочло необходимым обратиться именно к такой мере – наложению на выпускаемый в розничную продажу чай казенных бандеролей.

К законодательному утверждению этих новшеств правительство подошло весьма осторожно. По поручению министра финансов действительного тайного советника Вышнеградского, в Департаменте таможенных сборов был выработан проект соответствующих правил, направленный затем на обсуждение в биржевые комитеты и особое Собрание с участием экспертов от чайной торговли. На этом Собрании, проходившем в 1888 г., из 35 представителей крупнейших торговых домов 28 выступили против

⁷⁵⁵ Субботин А. П. Чай и чайная торговля в России и других государствах: Производство, потребление и распределение чая. СПб., 1892. С. 128.

⁷⁵⁶ Там же, с. 129.

⁷⁵⁷ Отчет по операции обандероления чаев за 1889 – 1897 гг. СПб., 1898. С. 1.

обязательного обандероливания. В ряду опасений, высказанных чаоторговцами, особую тревогу вызывало то, что введение обязательной бандероли может повлечь за собой «потрясения и даже кризис в чайной торговле», особенно оптовой, кроме того, способно привести к ее сосредоточению в руках нескольких крупных фирм⁷⁵⁸. Поэтому правительство решило для начала приступить к факультативному обандероливанию чая, т. е. наложению казенной бандероли на принципах изъявления доброй воли самих торговцев.

Министр финансов в законодательном порядке «испросил Высочайшее повеление», которое предоставило бы ему право разрешать чаоторговцам по особым ходатайствам выпускать «в розничную продажу чай в картузах, оклеенных казенной бандеролью». Во многом благодаря активной деятельности вице-директора Департамента таможенных сборов Н. П. Забугина, а потом директора Н. И. Белюстина, которым удалось склонить на свою сторону купечество и сломить сопротивление Государственного Совета, соответствующий закон 30 мая 1889 г. был утвержден Александром III⁷⁵⁹.

Так как обандероливание чая должно было производиться «по инициативе и желанию купечества», то все сопряженные с операцией расходы были возложены на самих торговцев, пожелавших к ней приступить. Сюда включались: затраты на устройство особых помещений для развески чая и наложению бандеролей, содержание надзора (ежегодно по тысяче двести рублей в столицах и по тысяче рублей в других местностях с каждого чаеразвесочного помещения), приобретение бандеролей (по их заготовительной стоимости – 2 копейки за лист) для оклейки мелких упаковок с чаем. Закон предусматривал положение, в соответствии с которым нескольким чаоторговцам предоставлялась возможность иметь, с разрешения Департамента таможенных сборов, одно общее чаеразвесочное помещение с уплатой всех необходимых расходов общими средствами⁷⁶⁰.

29 мая 1890 г., по представлению министра финансов, в целях обеспечения гарантии качества обандероленного чая, было принято законодательное дополнение⁷⁶¹, запрещавшее наложение на мелкие упаковки с чаем каких бы то ни было бандеролей «вне состоящих под правительственным надзором рассыпчных чайных складов». Закон гла-

⁷⁵⁸ Губаревич-Радобыльский А. Ф. Чай и чайная монополия: Опыт исследования основ обложения чая в России. СПб., 1908. С. 111 – 112.

⁷⁵⁹ ПСЗ – III. Т. IX. № 6055. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета от 30 мая 1889 г. «О выпуске в продажу чая под казенною бандеролью». С. 262 – 263.

⁷⁶⁰ Там же. Примечание к ст. 3, отд. I. С. 262.

⁷⁶¹ ПСЗ – III. Т. X. № 6859. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета от 29 мая 1890 г. «О дополнении правил о выпуске в продажу чая под казенною бандеролью». С. 389 – 390.

сил: «Чай в помещениях под частными бандеролями конфискуется и, по пересыпке в новые картузы, продается с публичного торга, а вырученная от продажи сумма, за пополнением расходов по пересыпке и продаже, выдается сполна открывателям, доносителям и задержателям такового чая»⁷⁶².

Таким образом, для повышения эффективности борьбы с правонарушениями в сфере организации торговли чаем, качество которого призвана была подтвердить казенная бандероль, власти прибегли к особым мерам – материальному стимулированию широкой публики к выявлению фактов правонарушений в этой сфере и донесению о таковых. Обеспечение защиты прав потребителей отчасти становилось и делом рук самих потребителей, причем, весьма и весьма прибыльным. Кроме того, эта норма была рассчитана и на частоторговцев, официально приступивших к обандероливанию своего чая и затрачивающих на это немалые суммы, а потому заинтересованных в поддержании хорошей репутации казенной бандероли.

Практические итоги законодательных нововведений заключались в следующем. К наложению бандероли на картузы с чаем приступили лишь немногие крупные фирмы⁷⁶³. К 1895 г. в Российской Империи действовало всего 48 складов, из которых только 4 принадлежали сравнительно мелким торговцам. В 1890 г. таможенные бандероли были наложены на 34% ввезенного и «очищенного таможенной пошлиной» чая, в 1891 г. – на 40%, в 1892 г. – 43%, в 1893 и 1894 гг. – 45%, в 1895 г. – на 61% чая⁷⁶⁴. Реализация положений закона, предоставившего возможность нескольким фирмам устраивать общие чаеразвесочные склады, имела место только в двух случаях⁷⁶⁵.

Тем не менее, система факультативного обандероливания чая подготовила условия для постепенного перехода к наложению бандеролей в обязательном порядке. Этому способствовало то, что, во-первых, за короткое время чай под казенной бандеролью заслужил «такое доверие покупателей, что картузы с чаем без бандеролей часто не мог-

⁷⁶² ПСЗ – III. Т. X. № 6859. С. 389.

⁷⁶³ 28 октября 1889 г. были открыты первые склады: в г. Москве 7-ю фирмами (Торговым домом «Бр. К. и С. Поповы», И. Н. Филипповым, В. Перловым с С-ями, С. В. Перловым, Бр. Зензиновыми, Расторгуевыми и Медведевым); в г. Одессе – фирмой Рабиновича и Тарасова, в г. Харькове – фирмой Велитченко. В том же году были открыты еще 7 складов в Москве и 1 в С-Петербурге. В 1890 г. – 10 складов, в том числе по одному в Варшаве, Ростове-на-Дону и Владикавказе; в 1891 г. – 8 складов, в том числе в Смоленске и Таганроге; в 1892 и 1893 гг. – по 3 склада, в 1894 г. – 11 складов. См.: Отчет по операции обандероления чаев за 1889 – 1897 гг. СПб., 1898. С. 3 – 4.

⁷⁶⁴ Там же, с. 4.

⁷⁶⁵ Общее помещение для обандероливания чая было открыто в Москве купцами Дубининым и Ануровым и в Одессе – Рабиновичем и Тарасовым.

ли найти вовсе сбыта»⁷⁶⁶. Во-вторых, с 1890 г. по 1895 г. от операции обандероливания за счет чаоторговцев государство получило 235 тысяч рублей чистой прибыли, 66% которой могли быть использованы для перехода к обязательному обандероливанию⁷⁶⁷.

Тем временем практика показала, что операция обандероливания чая исключительно за свой счет была по силам только крупным фирмам. Мелким чаоторговцам, при незначительности торгового оборота, такие издержки казались очень обременительными и были возможны только при возложении затрат на самих потребителей путем увеличения продажной цены чая. При сохранении же подобных условий мелкие торговцы, не имевшие возможности приступить к обандероливанию чая, вскоре были бы вынуждены или вовсе прекратить свое дело, что привело бы к монополизации чайной торговли в руках нескольких крупных компаний, или же еще больше фальсифицировать продаваемый чай. Осознавая эти негативные явления, Министерство финансов признало необходимым перейти к допуску в розничную продажу только чая, оклеенного таможенной бандеролью, но на более приемлемых для торговцев условиях.

В то же время Журнал Медицинского Совета⁷⁶⁸ от 3.05.1894 г. № 282, утвержденный министром внутренних дел 5 мая 1894 г., зафиксировал следующее заключение⁷⁶⁹: «Принимая во внимание, что чай, при существующем у нас распространении его в народных массах, далеко не достигает еще своего предела, должен быть признан по всей справедливости народным напитком, что сдабривание Китайского чая другими веществами лишает этот продукт в значительной степени его основных, искомых при покупке, качеств, что приготовление служащих для подмеси к чаю суррогатов производится без всякого санитарного контроля, и что суррогаты эти не представляют посему никакой гарантии их доброкачественности и безвредности, и что наконец, продажа таких суррогатов, имеющих вид и внешние признаки китайского чая, производится в розницу всегда в укупорке и с надписями, вводящими в обман малограмотных покупателей, Медицинский Совет признает целесообразным и своевременным возбудить в установленном по-

⁷⁶⁶ Отчет по операции обандероления чаев за 1889 – 1897 гг. СПб., 1898. С. 6.

⁷⁶⁷ Там же, с. 5.

⁷⁶⁸ Медицинский Совет – высшее в Империи врачебно-ученое установление для рассмотрения вопросов охранения народного здоровья, врачевания и судебно-медицинской экспертизы. В 1904 г. была проведена реорганизация структуры Министерства Внутренних дел, в связи с которой определены изменения статуса Медицинского Совета. Подробнее о статусе и функциях Совета см.: ПСЗ – III. Т. XXIV. № 24254. Высочайше утвержденное Положение о Медицинском Совете от 22 марта 1904 г. С. 285 – 288.

⁷⁶⁹ Заключение Медицинского Совета излагались в журналах. По делам, требующим разрешения в законодательном порядке или имеющим общее значение, журналы представлялись министру внутренних дел. Заключение Совета по всем прочим делам, вносимым различными ведомствами, приводились в исполнение передачей выписки из журнала, подписанной ученым секретарем, по принадлежности.

рядке ходатайство: а) об установлении строгих взысканий за фальсификацию чая и б) о воспрещении приготовления и продажи продуктов, имеющих по внешним признакам сходство с китайским чаем и служащих для фальсификации последнего»⁷⁷⁰.

После внесения Государственным Советом некоторых поправок в представление Министерства финансов 1893 г.⁷⁷¹, 20 марта 1895 г. его мнение удостоилось Высочайшего утверждения, получив таким образом силу закона⁷⁷². В Устав таможенный, а также гл. XIII Устава о наказаниях, налагаемых мировыми судьями, Свода законов Российской Империи вносились соответствующие изменения и дополнения.

Привозной чай, кроме «чая кирпичного и плиточного»⁷⁷³, а также низкосортного зеленого, ввозимого в Закаспийскую область и Туркестанский край, допускался к розничной продаже только в мелких упаковках весом 1/48, 1/32, 1/16, 1/8, 1/4, 1/2 фунта и 1 фунт⁷⁷⁴ с наложением на них казенных бандеролей. Рассыпка чая в упаковки и их обандероливание должны были производиться за счет чаоторговцев под надзором назначенных чиновников в особых развесочных помещениях, устроенных отдельными чаоторговцами или несколькими из них, а также в помещениях при Таможнях и других учреждениях Министерства финансов, по усмотрению министра финансов. Крупные чаоторговцы, производящие рассыпку и обандероливание чая в количестве, превышающем 1200 пудов⁷⁷⁵ в год, обязаны были устраивать особые расфасовочные помещения.

Ящики с чаем, за исключением предназначенных для «собственного употребления» частными лицами, должны были выпускаться из Таможни и состоящих в их ведении складов только «в находящиеся под правительственным контролем рассыпочные

⁷⁷⁰ РГИА. Ф. 20. Оп. 4. Д. 2893. Л. 35 – 35 об.

⁷⁷¹ Подробнее см.: Жолобова Г. А. «Операция обандероливания» в российском механизме правового регулирования чайной торговли на рубеже XIX – XX вв. // Актуальные проблемы российского права. 2013. № 2. С. 125 – 126.

⁷⁷² ПСЗ – III. Т. XV. № 11482. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета от 20 марта 1895 г. «Об установлении обязательного обандероливания чаев». С. 145 – 146.

⁷⁷³ По свидетельству современников-знатоков чайного производства и торговли, «черный кирпичный чай фабрикуется из высевок чайной пыли, из мелких листьев черного чая. Имеет вид твердых чернобурых кирпичей весом около 2 ½ фунтов штука. <...> Дает настой, вкус и аромат, свойственные средним сортам черного чая, в том случае, конечно, когда высевки не долго лежат на фабриках, ожидая своей очереди прессовки; если высевки лежат долго, то, конечно, качество чая будет значительно ухудшено. Бывает часто, что кирпичный чай приходит к нам покрытый слоем плесени. Это от того, что он все время претерпевает ненужное брожение, которое не было своевременно прекращено <...> Плиточный чай <...> представляет собой настоящую разновидность черного хорошего чая, прессуется под высоким давлением и сухим способом из высевок лучшего качества в виде плиток в ¼ фунта». Катц К. В. Чаеоторовцы (чай, кофе, какао, суррогаты) и сахар. М.: Центросоюз, 1927. С. 23 – 24.

⁷⁷⁴ 1 фунт = 0,40951241 кг.

⁷⁷⁵ 1 пуд = 40 фунтам = 16,38 кг.

помещения» и доставляться туда с соблюдением специально установленных министром финансов сроков.

В торговых заведениях, где посетителям «подается за плату горячий чай», разрешалось иметь несколько вскрытых упаковок, но при условии, чтобы общий вес чая в них не превышал трех фунтов. В иных торговых заведениях, осуществлявших продажу чая, иметь вскрытые упаковки запрещалось. В случае обнаружения таких упаковок или упаковок без установленной бандероли, содержащийся в них чай надлежало признавать тайно провезенным, и с виновных, кроме конфискации контрабандного чая, взыскивать пятикратную с него пошлину.

Дополнительными средствами борьбы с фальсификацией чая должны были стать предусмотренные законом меры юридической ответственности. «За хранение в торговых заведениях или в неторговых, по соглашению с торговцами, поддельного чая, а также сходных с чаем по внешнему виду или заменяющих его продуктов (как напр. листьев кавказской брусники и т. д.), в упаковке, употребляемой для настоящего чая, или с этикетками такового, – виновные, сверх отобрания у них найденных продуктов, подвергаются аресту не свыше трех месяцев или денежному взысканию не свыше трехсот рублей»⁷⁷⁶. Отсылочная ст. 2 отд. IV гласила, что за продажу такого заведомо поддельного чая и указанных выше продуктов, при наличии тех же способов их упаковки, виновные, кроме конфискации у них найденных продуктов, «подвергаются наказаниям на основании статей 173 – 176 и 181 Уст. о наказ., налаг. Мир. Суд.»⁷⁷⁷.

В целях введения нового порядка «с возможной осторожностью и постепенно», на усмотрение министра финансов было передано определение сроков вступления в силу нового порядка во всех местностях Европейской России, в Кавказском крае и Туркестанском генерал-губернаторстве, а также в Акмолинской, Семипалатинской, Семиреченской, Уральской и Тургайской областях, но не позднее 1 января 1896 г. По мере

⁷⁷⁶ ПСЗ – III. Т. XV. № 11482. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета от 20 марта 1895 г. «Об установлении обязательного обандероления чаев». Отд. IV. Ст. 1. С. 146. Эти нормы вошли в состав Свода законов Российской Империи, т. XV, ст. 176² Устава о наказаниях, налагаемых мировыми судьями, изд. 1885 г. и по Продолжению 1906 г.

⁷⁷⁷ Ст. 173 Устава о наказаниях, налагаемых мировыми судьями, гласила: «За обмер и обвес при продаже, купле или мене товаров или иных вещей, а равно за другие обманы в количестве или качестве товара, или в расчете платежа, или же при размене денег, виновные, когда цена похищенного не превышает трехсот рублей, подвергаются заключению в тюрьме на время от одного до трех месяцев». При наличииотягчающих обстоятельств предусматривалось увеличение заключения до шести месяцев. Свод законов Российской Империи. Все 16 томов со всеми относящимися к ним продолжениями в одной книге. Под ред. А. Ф. Волкова, Ю. Д. Филиппова. СПб., 1900. Т. XV. (Издание 1885 г.). Устав о наказаниях, налагаемых мировыми Судьями. С. 196.

выяснения необходимости распространения этих положений на иные местности Империи министру предоставлялось входить с соответствующими представлениями «установленным порядком»⁷⁷⁸.

Вскоре после принятия закона о введении обязательного обандероливания чая, министром финансов было образовано особое Совещание под председательством директора Департамента таможенных сборов, включавшее чиновников этого ведомства и представителей чайных компаний. Его цель состояла в выработке оптимальных мер, необходимых для наиболее успешной реализации нового закона. Итоги работы Совещания заключались в следующем:

1) было обращено особое внимание на необходимость широкого обнародования закона и скорейшего распространения среди чаоторговцев подробных сведений о его содержании и требованиях;

2) Совещание высказалось за необходимость введения в действие этого акта одновременно на всем указанном в законе пространстве и «не ранее самого позднего» срока в нем названного, т. е. с 1 января 1896 г.;

3) «представители торгующего купечества признавали весьма важным для интересов чайной торговли, чтобы и после наступления указанного срока не применялись, некоторое время, во всей строгости, карательные статьи закона к тем необандероленным остаткам чая, которые были разрешены ранее 1 января 1896 г. и не могли быть распроданы или обандеролены к установленному сроку»⁷⁷⁹;

4) Совещание указало на необходимость временного сохранения на существующих основаниях оптовой торговли чаем.

Эти предложения Совещания были одобрены министром финансов⁷⁸⁰. Одновременно с опубликованием в «Правительственном Вестнике», «Вестнике Финансов, Промышленности и Торговли» и «Торгово-Промышленной Газете» текста закона от 20 марта 1895 г. с пояснениями о порядке его введения в действие, на места – в таможенные организации и биржевые комитеты были разосланы подготовленные в Департаменте таможенных сборов проекты правил о производстве обандероливания мелких упаковок чая и инструкции для производства счетоводства и отчетности по этой операции. После

⁷⁷⁸ ПСЗ – III. Т. XV. № 11482. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета от 20 марта 1895 г. «Об установлении обязательного обандероления чаев». Отд. V, VI. С. 146.

⁷⁷⁹ Отчет по операции обандероления чаев за 1889 – 1897 гг. СПб., 1898. С. 8 – 9.

⁷⁸⁰ Там же, с. 9.

получения с мест некоторых замечаний и предложений, 28 августа 1895 г. исправленные и дополненные проекты были представлены на утверждение Управляющему Министерством финансов, тайному советнику Иващенко.

К началу ноября 1895 г. в Департамент таможенных сборов поступили прошения от 600 часторговцев, изъявивших желание производить развеску и обандероливание чая. Так как в подаваемых прошениях торговцы указывали приблизительное количество чая, предполагаемого к развеске в течение года, и приблизительное его распределение по упаковкам, Министерство финансов смогло заранее сориентироваться в объеме этой операции в 1896 г. и установить по соглашению с Государственным Контролером продажную цену бандерольного листа в зависимости от ожидаемых доходов и расходов (так, чтобы, с одной стороны, она не оказывала существенного влияния на цену чая, с другой – чтобы общий доход от обандероливания покрывал расходы по этой операции). Она составила 4 коп., т. е. на 1 коп. меньше высшей стоимости, определенной законом от 20 марта 1895 г.

К 1 января 1896 г. действовало уже около 250 постоянных складов для расфасовки и обандероливания чая и 30 «периодических развесок», осуществляющих наложение бандеролей от 2 до 10 дней в месяц⁷⁸¹. К концу февраля бандероли были наложены почти на все остатки чая, ввезенного ранее. Таким образом, 8-месячный срок между изданием закона и вступлением его в силу оказался вполне достаточным для перехода от фактультативного обандероливания к обязательному.

После обнародования закона выяснилось, что для потребностей «наиболее бедного класса населения, покупающего чай на одну заварку»⁷⁸², необходим выпуск в розничную продажу чая в упаковках менее двух золотников⁷⁸³. Поэтому в дополнение к изданному закону, в ноябре 1895 г. в Комитет министров была внесена записка министра финансов с ходатайством о разрешении, в виде временной меры – на один год, рассыпать чай в упаковки 1/96 фунта, с наложением на них казенных бандеролей. Это предложение после одобрения Комитета министров получило Высочайшее утверждение 29 де-

⁷⁸¹ 11 ноября 1895 г. Департаментом таможенных сборов была представлена на утверждение министру финансов инструкция о производстве обандероливания чая в местностях, где количество чая, подлежащего развеске, незначительно. Отчет по операции обандероливания чаев за 1889 – 1897 гг. СПб., 1898. С. 10, 12 – 13.

⁷⁸² Там же, с. 13.

⁷⁸³ 1 золотник = 1/96 фунта = 4,266 г.

кабря 1895 г.⁷⁸⁴, а Высочайше утвержденным мнением Государственного Совета от 17 февраля 1897 г. развеска чая в золотниковые картузы была допущена в виде постоянной меры⁷⁸⁵. В последний день 1899 г. временно (на один год) была разрешена развеска чая и в более мелких помещениях, весом 1/128 и 1/64 фунта, с наложением на них казенных бандеролей⁷⁸⁶. В 1903 году временно (на два года) была разрешена розничная продажа чая в оригинальной китайской упаковке, весом до десяти фунтов, с наложением на нее таможенных пломб⁷⁸⁷. На основании Высочайше утвержденного положения Комитета Министров от 5 ноября 1904 г. министру финансов было предоставлено временное право (в течение двух лет) «разрешать по особым ходатайствам развеску чая в картузы весом в 1/192 и 1/128 фунта»⁷⁸⁸. А Высочайшим повелением, последовавшим 22 апреля 1906 г., в законодательном порядке было установлено, что вес мелких упаковок, в которые рассыпается привозной чай, подлежащий обязательному обандероливанию, отныне определяется министром финансов⁷⁸⁹.

В целях установления контроля над оптовой чайной торговлей, 27 января 1896 г. министром финансов был утвержден выработанный Департаментом таможенных сборов проект правил о надзоре за складами для хранения чая в губерниях Царства Польского, Виленской, Ковенской, Гродненской и Курляндской, а также о контроле за его доставкой из таможен и состоящих под таможенным надзором складов в находящиеся в этих губерниях развесочные помещения.

⁷⁸⁴ ПСЗ – III. Т. XV. № 12339. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров от 29 декабря 1895 г. «О некоторых временных мерах по введению в действие закона об обязательном обандероливании чаев». Отд. I. С. 742.

⁷⁸⁵ ПСЗ – III. Т. XVII. № 13740. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета от 17 февраля 1897 г. «О некотором изменении постановлений, касающихся обандероливания чаев». С. 61 – 62. Этим законом вносились соответствующие изменения в ст. 604 Устава Таможенного Свода Законов Российской Империи, Т. VI, по Прод. 1895 г.

⁷⁸⁶ ПСЗ – III. Т. XIX. № 17958. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров от 31 декабря 1899 г. «О разрешении развески и обандероливания чаев в мелких помещениях, весом 1/128 и 1/64 фунта». С. 1298.

⁷⁸⁷ ПСЗ – III. Т. XXIII. № 22643. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров от 14 марта 1903 г. «О допущении в розничную продажу помещений с чаем в оригинальной китайской упаковке, весом до десяти фунтов». С. 148.

⁷⁸⁸ ПСЗ – III. Т. XXIV. № 25296. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров от 5 ноября 1904 г. «О разрешении развески чая в картузы весом 1/192 и 1/128 фунта». С. 1067. Такая развеска предназначалась, например, для потребления в чайных комитетах попечительств о народной трезвости, о чем председателям этих комитетов сообщалось Циркуляром министра финансов от 20 января 1905 г. за № 1310. См.: Сборник циркуляров, распоряжений и разъяснений по учреждению попечительств о народной трезвости. Ч. III. СПб., 1905. С. 34 – 35.

⁷⁸⁹ ПСЗ – III. Т. XXVI. № 27771. 22 апреля 1906 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О развеске чая в мелкие помещения». С. 438.

Закон об обязательном наложении бандеролей не был распространен на Сибирь. В результате, крупные коммерсанты, ведя в некоторых местностях Сибири (например, в Тюмени, Томске, Омске) бойкую торговлю чаем и уплачивая, на основании закона о факкультативном обандероливании, на содержание контролера по 1 тысяче рублей в год и по 2 копейки за лист бандеролей, зачастую сбывали свой чай в ближайшие пункты, где действовал закон об обязательном обандероливании. Находясь в более выгодных условиях, они составляли немалую конкуренцию местным фирмам. Для устранения создавшейся несправедливости Министерство финансов в мае 1896 г. в законодательном порядке испросило разрешение о распространении на местности, где обандероливание не является обязательным, положений закона от 20 марта 1895 г. в части платы за бандероли и покрытия расходов по их изготовлению, рассылке, а также по надзору за обандероливанием⁷⁹⁰. Т. е. добровольное обандероливание в таких местностях отныне должно было производиться по правилам закона 1895 г. А в тех местностях Сибири, в которых «допускался к продаже лишь оплаченный пошлиной чай»⁷⁹¹, министру финансов в 1899 г. в законодательном порядке было предоставлено право ввести обязательное его обандероливание⁷⁹².

⁷⁹⁰ ПСЗ – III. Т. XVI. № 12975. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета от 20 мая 1896 г. «О распространении на местности, где обандероливание чая необязательно, установленных для прочих местностей правил относительно платы за бандероли и покрытия расходов по изготовлению и рассылке оных, а также по надзору за обандероливанием». С. 468.

⁷⁹¹ Обособленное положение в отношении уплаты таможенных пошлин вплоть до конца XIX в. занимало Приамурское генерал-губернаторство, куда чай, включая байховый, ввозился беспошлинно. Потому вплоть до 90-х годов таможенная черта для байхового чая начиналась с Иркутской таможни. Только законом от 4 июня 1899 г. (ПСЗ – III. Т. XIX, № 17047) министру финансов было предоставлено право, по соглашению с Приамурским генерал-губернатором, распространить таможенное обложение байхового чая на все протяжение сухопутной границы Приамурского края и вдоль Тихоокеанского побережья к югу от устьев Амура, по мере установления по этим границам таможенного надзора. Во исполнение этого закона, с 1 января 1901 г. по 1 мая 1904 г. байховый чай, ввозимый в Приамурье, облагался пошлиной на общем основании. После начала русско-японской войны, ввиду военных действий, Именным Высочайшим указом, данным Министру Финансов 1 мая 1904 г. (ПСЗ – III. Т. XXIV, № 24452), был разрешен беспошлинный привоз иностранных товаров, в том числе и чая, в Приамурское генерал-губернаторство. Это положение сохраняло силу до начала 1909 г., пока законом от 16 января 1909 г. (ПСЗ – III. Т. XXIX, № 31369) порто-франко не было отменено. С закрытием на Дальнем Востоке порто-франко, с 1909 г. прекратился массовый разрешенный беспошлинный привоз байхового чая. Небольшие его партии продолжали поступать в Россию без уплаты пошлины в пределах 50-ти верстной полосы вдоль китайской сухопутной границы. 1 января 1913 г. состоялось возобновление Договора России с Китаем, которым 50-верстная полоса была отменена. С этого времени весь байховый чай, привозимый в Россию, подлежал оплате пошлиной. Подробнее о размерах таможенных пошлин на ввозимый в Российскую Империю чай в период 1881 – 1913 гг. см.: Коломийцов Н. П. Чай: Мировая торговля чаем и вопрос о казенной чайной монополии в России. М., 1916. С. 97 – 107.

⁷⁹² ПСЗ – III. Т. XIX. № 17019. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета от 2 июня 1899 г. «О дополнении закона об обязательном обандеролинии чаев и о распространении действия оного на Сибирь». С. 586.

Кроме того, во второй части закона 1899 г. содержались нормы о защите товарных знаков, принятые в обеспечение соответствующих положений закона от 26.02.1896 г.⁷⁹³: «Учреждениям, заведывающим обандеролением чая, предоставляется не допускать развеску и обандероление чая в обложках, представляющих явное подражание этикетам, заявленным в установленном порядке другими фирмами»⁷⁹⁴.

Уже через два года действия закона об обязательном обандероливании чая 544 фирмы производили развеску и наложение бандеролей в собственных (211 фирм) или совместных (333 фирмы) складах. 55 фирм рассыпали чай периодически, без устройства специальных помещений, около 100 торговцев обандероливали чай в казенных помещениях при таможенных или управлениях таможенных округов, а свыше 3000 чаеоторговцев производили рассыпку чая под своими этикетками в складах других фирм⁷⁹⁵. Самой крупной среди чаеоторговых компаний считалась фирма «Бр. К. и С. Поповы», которая только за 1897 год обандеролила свыше 100 тысяч пудов чая. Несколько уступали ей в торговых оборотах 6 крупных фирм. Большинство же представленных на рынке чайной торговли предприятий, по сведениям Министерства финансов, являли собой небольшие фирмы, рассыпавшие чай в количестве одной-двух тысяч пудов и менее. Только в течение 1897 г. было обандеролено около 1488 тысяч пудов⁷⁹⁶ чая и использовано для оклейки мелких помещений свыше 10 миллионов листов бандеролей.

Наблюдение за развеской и обандероливанием было поручено в местностях, где имеются таможенные учреждения – чинам таможенного ведомства, а в остальных пунктах возложено на акцизное ведомство.

За два года после введения обязательного обандероливания наблюдалось увеличение ввоза чая в Россию, повлекшее возвышение поступлений от соответствующих таможенных пошлин на 10%. Такой результат можно объяснить не только возрастанием потребления чая, но и уменьшением его контрабанды и фальсификации. По данным Министерства финансов, в 1897 г. доля контрабандного чая по сравнению с 1894 г. сократилась на 88%, а по сравнению с 1895 г. – на 68%. Особенно заметным (на 89%) ста-

⁷⁹³ ПСЗ – III. Т. XVI. № 12553. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета от 26 февраля 1896 г. «По проекту правил о товарных знаках». С. 129 – 132. Подробнее см.: Жолобова Г. А. Правовая охрана промышленной собственности в Российской Империи на рубеже XIX – XX веков // Научные труды / Российская академия юридических наук. Выпуск 2. Т. 2. М., 2002. С. 81 – 86.

⁷⁹⁴ ПСЗ – III. Т. XIX. № 17019. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета от 2 июня 1899 г. «О дополнении закона об обязательном обандеролении чаев и о распространении действия оного на Сибирь». С. 586.

⁷⁹⁵ Там же, с. 15.

⁷⁹⁶ 1 148 000 пудов = 24 373 тонны 440 кг.

ло уменьшение случаев выявления контрабандного чая в таможенных округах по западной границе, что объяснялось введением в этих местностях надзора не только за розничной, но и за оптовой торговлей чаем, а также за доставкой «крупных чайных мест» из таможен в склады и расфасовочные помещения, состоявшие под таможенным контролем. Произведенная повсеместно по приказу министра финансов в конце 1896 г. ревизия чайной торговли, за ничтожными исключениями, не выявила в торговых заведениях ни мелких помещений без установленной бандероли, ни крупных упаковок без «таможенных обеспечений», т. е. без подтверждения уплаты таможенных пошлин. А многочисленные исследования качества чая, произведенные ведомствами Министерства финансов в лаборатории Департамента таможенных сборов, а также в местных таможенных и акцизных учреждениях, показали отсутствие в обандероленных картузах посторонних примесей.

Кроме того, итоги проведения операции обандероливания чая позволили Минфину заключить, что она не повлекла за собой удорожание чая⁷⁹⁷. Более того, в связи с денежной реформой 1897 г. и некоторым удешевлением стоимости перевозки чая, доставляемого в Россию сибирским путем, связанного со строительством Транссибирской магистрали, наметилось даже понижение цены чая как в оптовой, так и в розничной продаже. При установлении стоимости бандерольного листа в 4 копейки Министерство финансов руководствовалось соображениями покрытия расходов, необходимых на саму операцию: на устройство и содержание казенных расфасовочных помещений, издержек по надзору за чайными складами и т. п. Помимо решения этой задачи, чистая прибыль от чайной операции в 1896 г. составила около 6% от всех поступивших денег за проданные бандероли, а в 1897 г. – 4,5%⁷⁹⁸.

К 1907 г. закон об обязательном обандероливании чая действовал уже во всех местностях Европейской России, в Кавказском крае и Туркестанском генерал-губернаторстве (кроме Закаспийской области), а также в Акмолинской, Семипалатинской, Уральской, Тургайской областях и на той территории Сибири, где допускался в

⁷⁹⁷ При утверждении формы бандеролей, министром финансов было установлено, что в листе бандероли должно содержаться 16 полосок для наклейки на фунтовые помещения с чаем, 20 полосок – на полуфунтовые, 24 – на $\frac{1}{4}$ ф., 32 – на $\frac{1}{8}$ ф., 40 – на $\frac{1}{16}$ ф., 48 – на $\frac{1}{32}$ ф., 64 – на $\frac{1}{48}$ ф., 64 – на $\frac{1}{96}$ ф. и столько же на меньшие упаковки. При таких условиях стоимость бандероли для развески чая, при цене листа в 4 коп., изменялась в зависимости от того, в какие картузы рассыпан чай: для одного помещения в фунт – $\frac{1}{4}$ коп., в $\frac{1}{2}$ ф. – $\frac{1}{5}$ коп., в $\frac{1}{4}$ ф. – $\frac{1}{6}$ коп., в $\frac{1}{8}$ ф. – $\frac{1}{8}$ коп., в $\frac{1}{16}$ ф. – $\frac{1}{10}$ коп., в $\frac{1}{32}$ ф. – $\frac{1}{12}$ коп., $\frac{1}{48}$ ф. – $\frac{1}{16}$ коп. и в $\frac{1}{96}$ ф. – $\frac{1}{16}$ коп.

⁷⁹⁸ Отчет по операции обандероления чаев за 1889 – 1897 гг. СПб., 1898. С. 20 – 21.

обращение только чай, оплаченный таможенной пошлиной. Уже с 1899 г. начальник Туркестанского таможенного округа и Управление отдельного корпуса пограничной стражи возбуждали вопрос о необходимости его распространения и на Закаспийскую область⁷⁹⁹. Это предложение мотивировалось тем, что свободная розничная продажа чая из больших вскрытых «помещений» (ящиков, мешков), хотя и снабженных таможенными пломбами, порождает массу злоупотреблений со стороны мелких торговцев. В городах и аулах Закаспийской области, которые действие закона от 20.03.1895 г. обошло стороной, широкое распространение получили факты пополнения вскрытых чайных мест, оплаченных таможенной пошлиной, контрабандным чаем или чайными фальсификатами (например, листьями кавказской брусники). Тем самым наносился ущерб как казне, так и чайной торговле, ибо это давало возможность лицам, допускавшим подобного рода злоупотребления, реализовывать свой товар гораздо дешевле. По свидетельству таможенных органов, «среди туркмен появилась даже особая отрасль торговли, именно мешками из местной материи (бязи) с уцелевшими после продажи оплаченного пошлиною чая, навешанными на них таможенными пломбами, каковые мешки и могут быть неопределенное число раз наполняемы контрабандным чаем»⁸⁰⁰.

В этих условиях Министерство финансов признало целесообразным предварить распространение на Закаспийскую область обязательного обандероливания чая, поступавшего в розничную продажу, проведением подготовительных мероприятий, имевших ранее место в европейской России. Сначала предстояло ознакомить чаеторговцев с сущностью названной операции и приучить местное население к приобретению обандероленного чая. Для этого чаеторговцам было предоставлено право ходатайствовать о дозволении выпуска в продажу обандероленных картузов с чаем, но под условием, что предприниматели, воспользовавшиеся этой льготой, уже утрачивали право продавать мелкие упаковки без казенной бандероли. С 1899 г. на этих основаниях особыми распоряжениями Министра финансов было разрешено производить обандероливание мелких картузов с чаем нескольким фирмам в Мерве и Асхабаде, а при Бухарской таможне начала действовать развеска чая под казенной бандеролью.

И лишь после того, как большая часть потребителей, осознав выгоды приобретения чая, снабженного бандеролью, перестала покупать необандероленный чай, было

⁷⁹⁹ РГИА. Ф. 1276. Оп. 3. Д. 315. Л. 8об.

⁸⁰⁰ Там же. Л. 9.

признано возможным, по ходатайствам самих чаеоторговцев, приступить к введению обандероливания чая на началах обязательности.

Туркестанский генерал-губернатор, у которого Министерство финансов запросило заключение по этому делу, «отзывом от 20/22 Марта 1906 г. за № 3405 сообщил, что с его стороны не встречается препятствий к введению в Закаспийской области правил об обязательном обандеролинии поступающих в розничную торговлю чаев, за исключением кирпичного и плиточного, а также привозимого в названную область низкосортного зеленого»⁸⁰¹. 8 октября 1907 г. министр финансов статс-секретарь В. Коковцов внес соответствующее представление в Совет Министров № 30717 «О распространении на Закаспийскую область действующих узаконений об обязательном обандеролинии привозного чая, поступающего в розничную продажу»⁸⁰², а 1 июля 1908 г. оно получило силу закона⁸⁰³.

Таким образом, к началу 1909 г. закон об обязательном обандеролинии чая действовал уже на всей территории России, за исключением 50-верстной полосы вдоль китайской сухопутной границы, а с 1 января 1913 г. была отменена и эта льгота⁸⁰⁴.

Как видно, новый порядок, предполагавший обязательное обандероливание чая, выпускаемого на внутренний рынок, вводился постепенно и с большой осторожностью. На этапе разработки законопроекта правительство выясняло настроения чаеоторговцев, с их же участием вырабатывались меры по реализации основных положений принятого закона, проводились мероприятия по формированию общественного мнения.

Нормативно-правовые акты, регулировавшие чайную торговлю, иллюстрируют характерные черты торгово-промышленного законодательства исследуемого периода в целом. Это узость решаемых в конкретном нормативно-правовом акте вопросов, или его мелкотемье, с которым теснейшим образом связан паллиативный, а порой даже казуаль-

⁸⁰¹ РГИА. Ф. 1276. Оп. 3. Д. 315. Л. 7.

⁸⁰² Там же. Л. 7 – 10.

⁸⁰³ ПСЗ – III. Т. XXVIII. № 30593. Высочайше утвержденный одобренный Государственным Советом и Государственной Думой закон от 1 июля 1908 г. «О распространении на Закаспийскую область действующих узаконений об обязательном обандеролинии привозного чая, поступающего в розничную продажу». С. 413.

⁸⁰⁴ Законом от 16 января 1909 г. (ПСЗ – III. Т. XXIX, № 31369) было отменено порто-франко на Дальнем Востоке: отныне массовый разрешенный беспошлинный привоз байхового чая здесь был прекращен. А 1 января 1913 г. состоялось возобновление Договора России с Китаем, которым была отменена 50-верстная беспошлинная полоса вдоль сухопутной китайской границы. С этого времени весь байховый чай, привозимый в Россию, подлежал оплате таможенной пошлины. Подробнее о размере таможенных пошлин на ввозимый в Российскую Империю чай в период 1881 – 1913 гг. см.: Коломийцов Н. П. Чай: Мировая торговля чаем и вопрос о казенной чайной монополии в России. М., 1916. С. 97 – 107.

ный, характер законов. В своей основной массе они содержали различного рода оговорки о времени, территории, конкретных предметах правового регулирования и иные ограничения действия законодательных актов. В результате типичной чертой становилась последующая корректировка уже принятых нормативных актов, что порождало поток текущего законодательства⁸⁰⁵.

Во 2-й половине XIX в. на территории современной Грузии начали производить «**русский чай**» (в 1913 г. 97% всей площади, занятой под чаем, приходилось на Батумскую область)⁸⁰⁶. В 1901 г. было положено начало освоению этой культуры на территории Краснодарского края, а с 1912 г. – современного Азербайджана. К началу XX в. купцы даже осуществляли активные поставки русского чая в страны Восточной Европы, Турцию и Иран⁸⁰⁷.

Интересы развития молодой отрасли отечественного производства диктовали необходимость принятия правовых норм, обеспечивавших, с одной стороны, защиту прав потребителей русского чая, с другой – завоевание новой продукцией авторитета на рынке. В соответствии с этими задачами, 23 мая 1901 г. был принят закон «Об установлении правительственного надзора за приготовлением и рассыпкою русского чая и об обязательном обандеролении этого чая»⁸⁰⁸, через четыре года уточненный и дополненный⁸⁰⁹ с учетом требований, выявленных в ходе его реализации на практике⁸¹⁰.

«Русским чаем» закон признавал «чай, приготовленный из листьев чайного дерева внутреннего произрастания», и подчинял его производство и продажу (за исключением кирпичного, плиточного, низкосортного зеленого, а с 1905 г. – и низкосортного⁸¹¹ чер-

⁸⁰⁵ Подробнее об особенностях торгово-промышленного законодательства 1881–1913 гг. см.: Жолобова Г. А. Формирование торгово-промышленного законодательства в пореформенной России (1881–1913 гг.). // Оренбургский научный вестник «Вертикаль». 2000, № 1-2. С. 27 – 37.

⁸⁰⁶ Коломийцов Н. П. Чай: Мировая торговля чаем и вопрос о казенной чайной монополии в России. М., 1916. С. 70.

⁸⁰⁷ Соколов И. А. Чай и чайная торговля в Российской империи в XIX – начале XX вв.: дисс. ... канд. ист. наук. М., 2010. С. 3.

⁸⁰⁸ ПСЗ – III. Т. XXI. № 20126. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета от 23 мая 1901 г. «Об установлении правительственного надзора за приготовлением и рассыпкою русского чая и об обязательном обандеролении этого чая». С. 384 – 386.

⁸⁰⁹ ПСЗ – III. Т. XXV. № 26277. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета от 23 мая 1905 г. «О некоторых изменениях в правилах о выделке и продаже русского чая». С. 361.

⁸¹⁰ Основные положения этих законов в ходе инкорпорации были включены в Устав о промышленности Свода законов Российской Империи (Т. XI, Ч. II), составив главу шестую Книги Первой (по Прод. 1906 г.) «О приготовлении и продаже русского чая» (ст. 278²⁸ – 278³⁹).

⁸¹¹ В целях устранения произвольного толкования, в ст. 2 закона 1905 г. было уточнено, что «Русскими низкосортными чаями признаются чаи, выделанные из перестаревшего листа, сохраняющего после сушки рыжий цвет, а также из отвеянных и отсеянных от рассыпного чая легких листьев и мелочи (чайной крошки), если притом чаи эти обращаются в розничной продаже по цене не свыше одного рубля за

ного) особым правилам. Русский чай, поступавший в продажу, разрешалось производить только на специально созданных предприятиях, состоящих под «правительственным надзором»⁸¹².

Весь произведенный чай (за исключением отпускаемого частным лицам для собственного потребления) с предприятий должен был отправляться, для дальнейшей его расфасовки и обандероливания, в особые «рассыпочные заведения», состоящие под правительственным надзором⁸¹³. Расфасовка и обандероливание русского чая, предназначенного для розничной продажи, объявлялись обязательными и осуществляемыми на средства производителей или чаоторговцев в мелкие помещения с надписью «чай русский», весом в 1/96, 1/48, 1/32, 1/16, 1/8, 1/4, 1/2 фунта и 1 фунт.

Закон вводил прямой запрет на «подмешивание к русскому чаю посторонних веществ, а равно хранение подмешанного чая и могущих служить для подделки его сходных с ним продуктов, как например листья кавказской брусники, капорки, спитого чая и т. п., в приготавливающих чай заведениях и рассыпочных помещениях <...>, за исключением подмеси и хранения цветов, употребляемых для придания чаю большего аромата»⁸¹⁴. В торговых помещениях, где посетителям за плату подавался чай в виде напитка, разрешалось иметь несколько вскрытых упаковок «русского чая», с условием, чтобы общий вес вскрытого чая не превышал трех фунтов. В иных заведениях, осуществлявших чайную торговлю, иметь вскрытые «помещения с чаем» запрещалось. В случае же обнаружения в таких заведениях ненадлежащих или вскрытых упаковок (в том числе

фунт». ПСЗ – III. Т. XXV. № 26277. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета от 23 мая 1905 г. «О некоторых изменениях в правилах о выделке и продаже русского чая». С. 361.

⁸¹² Потому об их создании владельцы или арендаторы обязаны были заявлять местному Акцизному управлению, осуществлявшему через особых контролеров дальнейший надзор за производством, расфасовкой и обандероливанием русского чая. В целях поощрения развития отечественного чайного производства этим промышленным предприятиям предоставлялась льгота в виде освобождения от платежа государственного промыслового налога. Без устройства особых промышленных заведений, непосредственно на чайных плантациях, дозволялось проводить только предварительную обработку листьев чайного дерева. В статье 3 закона 1905 г. был уточнен исчерпывающий список действий, определявших сущность «предварительной обработки листьев чайного дерева». В него включались «завяливание, скручивание, брожение и предварительная сушка чайного листа для доведения его до формы, удобной к доставке в промышленные заведения». ПСЗ – III. Т. XXV. № 26277. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета от 23 мая 1905 г. «О некоторых изменениях в правилах о выделке и продаже русского чая». С. 361.

⁸¹³ С разрешения министра финансов, расфасовка и обандероливание русского чая могли производиться в «рассыпочных помещениях», устроенных для обандероливания привозного чая, но обязательно в отдельных от расфасовки и обандероливания импортного чая комнатах. ПСЗ – III. Т. XXI. № 20126. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета от 23 мая 1901 г. «Об установлении правительственного надзора за приготовлением и рассыпкою русского чая и об обязательном обандеролинии этого чая». Раздел I, ст. 4. С. 384.

⁸¹⁴ Там же. Раздел I, ст. 5. С. 384 – 385.

сверх нормы), или «помещений» без надлежащей бандероли⁸¹⁵, содержащийся в них чай подлежал конфискации, а с виновных взыскивался штраф в размере трех рублей за каждый фунт такого чая. За смешивание с русским чаем посторонних веществ в промышленных или чаеразвесочных заведениях, а равно за хранение в них «подмешанного чая или каких либо веществ, могущих служить для подделки чая», виновные, сверх отобрания означенных продуктов, подвергались аресту не свыше одного месяца или денежному взысканию не свыше ста рублей⁸¹⁶.

Министру финансов было предоставлено право распоряжаться о производстве местными чинами акцизного и таможенного надзора осмотра чайных плантаций, расположенных на расстоянии до ста верст от границы Империи, для удостоверения, что хранящийся в них чай «туземного», т. е. местного, происхождения; издавать подробные правила о порядке надзора за приготовлением русского чая в промышленных заведениях, его выпуска, рассыпки и обандероливания.

Производство русского чая позволило наладить контроль за его качеством на ранней стадии, что делало борьбу с фальсификацией этого чая более эффективной, в сравнении с импортным.

Однако свободное обращение на рынке **кирпичного, плиточного и низкосортного чая**, как отечественного, так и импортного производства, сохранило проблему фальсификации этих видов чайной продукции. Чаеторговцы в начале XX столетия обращали внимание правительства на то, что «Вопрос о мерах борьбы с фальсификацией плиточного чая из различных суррогатов, действительно, настоятельно требует серьезного внимания, так как – особенно за последнее время – поддельный продукт, во-первых, начинает распространяться с юга и западного края, где преимущественно гнездится его фабрикация, уже по всей России, во-вторых, в оборот пускаются различного рода суррогаты, зачастую не безвредные для здоровья; таким образом, одновременно требуют защиты и интересы русских потребителей и интересы казны – от потери пошлины за вытесненный подделкой привозный плиточный чай»⁸¹⁷.

⁸¹⁵ Согласно ст. 9, «бандероли, служащие для оклейки помещений с русским чаем, снабжаются надписью, удостоверяющею внутреннее происхождение сего продукта, и по цвету и рисунку должны резко отличаться от бандеролей, установленных для помещений привозного чая. Означенные бандероли готовятся, отпускаются чаеторговцам и расходуются порядком, установленным для бандеролей, предназначенных для привозного чая (ст. 4 и п. 2 ст. 7 прил к ст. 604 Уст. Там., по Прод. 1895 г.)». ПСЗ – III. Т. XXI. № 20126. Раздел I, ст. 9. С. 385.

⁸¹⁶ Там же. Раздел IV. С. 385.

⁸¹⁷ РГИА. Ф. 23. Оп. 7. Д. 431. Л. 148.

Слабая попытка разрешения этой проблемы была предпринята министром внутренних дел, издавшим 4 июня 1904 г. Циркуляр по Управлению главного врачебного инспектора № 150 «О продаже чая и о воспрещении подмесей к нему»⁸¹⁸, запрещающий продажу под наименованием чая всех его суррогатов. Тем не менее, в упаковках, по виду очень напоминавших плиточный чай, часто по-прежнему на рынке продолжал обращаться фальсификат. Производители этой продукции использовали различные ухищрения, чтобы, формально не нарушая закон, ввести в заблуждение неграмотных покупателей⁸¹⁹. Потому увеличилось число жалоб чаоторговцев, ходатайствующих об издании «не циркуляра, а проведенной в законодательном порядке, обще-обязательной и опубликованной во всеобщее сведение юридической нормы, которая с одной стороны безусловно воспрещала бы употребление слова чай в применении к суррогатам, а с другой устанавливала бы известную уголовную кару за нарушение этого воспрещения»⁸²⁰. Кроме того, крупные чаоторговцы указывали на то, что «карательные меры закона должны быть направлены не против сбыта только, как ныне, но и против производства поддельного продукта; при этом не запрещая прессовать вообще кавказский брусничный лист и тому подобные суррогаты, закон должен определенно воспретить фабрикацию их в формах и упаковку по образцам, принятым ныне на рынке для настоящих плиточных чаев; подобное воспрещение явного подражания по форме и упаковке при производстве и сбыте фальсифицированного плиточного чая было бы, по нашему мнению, наиболее действенной мерой против дальнейшего распространения данного поддельного продукта»⁸²¹.

К проблеме фальсификации местными коммерсантами добавлялось и низкое качество ввозимого из Китая кирпичного чая. В 1906 г. привоз такого чая в Приамурский

⁸¹⁸ Свод действующих санитарно-уголовных узаконений и правительственных распоряжений, касающихся фальсификации пищевых продуктов и напитков. СПб., 1912. С. 6. В некоторых источниках этот циркуляр значится под № 160 (например, в «Материалах к записке Министерства Торговли и Промышленности по вопросу о мерах против обмана в торговле»). РГИА. Ф. 23. Оп. 27. Д. 538. Л. 6.

⁸¹⁹ Показательным тому примером служила продукция фирмы «И. М. Ионновир, Айзенберг и К°», этикет которой выглядел так: «На лицевой стороне обложки, сверху, имеется плохо читаемая надпись: «этот напиток заваривается как обыкновенный». Потом следует крупная ясная надпись во 2-й строчке «чай плиточный». 3-я строчка имеет надпись: «И. М. Ионновир, Айзенберг и К-о» из гм. Городища. По ребру плитки имеется обозначение веса и далее идет надпись: «Разрешено Варшавским Врачебным Управлением 23 мая 1902 года за № 2653. Печатать разрешено за № 6091. Варшавский Обер-Полицмейстер Генерал-Майор Лихачев». // И только на обратной боковой стороне обложки указывается и определяется настоящее качество содержащегося в плитке продукта: «Кавказский брусничный листовой безвредный напиток в прессованном виде». РГИА. Ф. 23. Оп. 7. Д. 431. Л. 100.

⁸²⁰ Там же. Л. 74.

⁸²¹ Докладная записка Торгово-Промышленного товарищества «Преемник Алексея Губкина А. Кузнецов и К-о» от 30 декабря 1906 г. в Московский биржевой комитет. Там же. Л. 147 об.

край достиг небывалых размеров, что привлекло внимание правительства. При Министерстве торговли и промышленности 4 декабря 1906 г. было образовано межведомственное совещание для выработки мер борьбы с ввозом китайскими купцами фальсифицированного черного чая. В совещание поступили отзывы российских консулов в Китае, уже неоднократно обращавших внимание на недоброкачественность приготавливаемого китайцами кирпичного чая, а также заявления чайных фирм, представители которых принимали участие в совещании. По мнению консула в Фунчжоу, самым действенным способом борьбы было бы «безусловное воспрещение ввоза в наши пределы кирпичного чая китайской выделки, а для предупреждения злоупотреблений со стороны торговцев – установление обязательного снабжения каждой партии кирпичного чая, отправляемого в Россию, консульским свидетельством»⁸²². Однако это мнение не было поддержано, и воспрещения ввоза китайского кирпичного чая не последовало.

Чаеторговцы в большинстве своем сходились во мнении, что хотя обязательное обандероливание не лишено недостатков, так как «вызывает очень много хлопот, влечет за собою значительные накладные расходы на стоимость продукта, но все же не всегда достигает поставленной цели – преграждать возможность фальсификации»⁸²³, но если правительство не способно предпринять более действенных и менее стеснительных для чаоторговцев мер борьбы с распространением фальсификатов, необходимо ввести обязательное обандероливание кирпичного и плиточного чая⁸²⁴. Ибо «бандероль, как средство контроля, при всех своих недостатках, все-таки лучше полного отсутствия контроля»⁸²⁵. Однако в исследуемый период никаких правовых изменений в порядке торговли кирпичным и плиточным чаем не последовало.

Изучение особенностей правового регулирования чайной торговли в России в конце XIX – начале XX в. позволяет заключить, что наложением казенной бандероли

⁸²² Губаревич-Радобильский А. Ф. Чай и чайная монополия: Опыт исследования основ обложения чая в России. СПб., 1908. С. 51.

⁸²³ РГИА. Ф. 23. Оп. 7. Д. 431. Л. 148 об.

⁸²⁴ Наиболее активным сторонником этих мер был один из крупнейших импортеров чая и фабрикант «русского чая» К. С. Попов. Его позицию также разделяли Одесский биржевой комитет и Главное управление уделов, являвшееся самым крупным производителем «русского чая», а также Торгово-Промышленное товарищество «Преемник Алексея Губкина А. Кузнецов и К-о» и др. Там же. Л. 57 – 59, 116 – 117, 147 – 148 об.

⁸²⁵ 25 февраля 1904 г. под этим подписались представители Торгово-Промышленного товарищества «Преемник Алексея Губкина А. Кузнецов и К-о», Т-ва Бр. К. и С. Поповы, Т-ва Вогау и К-о, Торгового Дома Д. и А. Расторгуевы, Т-ва «Караван», Торговый Дом С. В. Перлов, Т-во «Василий Перлов с С-ми», А. В. Швецов, Т-во «Петра Боткина С-я». Там же. Л. 148 об.

правительство решало следующие задачи: во-первых, боролось с фальсификацией сортового чая, во-вторых, вело точный учет чая, выпускаемого на рынок, в-третьих, создавало дополнительные барьеры для контрабандной торговли. В дальнейшем же, установленная система контроля способствовала обложению чая акцизом, который и будет введен в России в конце 1916 г.

Однако «панацеей» против фальсификации обязательное обандероливание чая все же не стало, что позволило современникам дать ей следующую оценку: «Собственно говоря, бандероль – не более, как правительственный штампель, приблизительно гласящий, что крупные оптовые торговцы фальсифицированием этого продукта в пределах России не занимаются, и что вообще чай остается все время в том самом виде, в каком он прибыл из-за границы. Каким чай поступает из-за границы, это правительству неизвестно, так как перед пропуском его в Россию предварительных анализов нигде не производится. Роль бандероли, как видимо, не велика: она защищает только от фальсификации внутренней, но не заграничной. Между тем, утверждать, что в Китае в горах чай вообще не фальсифицируются, мы не решаемся»⁸²⁶.

В этой связи уже современники обращали внимание на необходимость установления более тщательного контроля доброкачественности чая как бандерольного байхового, так и необандероленного – кирпичного и плиточного, а также на желательность разработки и принятия общего закона о защите прав потребителей.

Тем не менее, проблема защиты прав потребителей, для которых чай стал предметом первой необходимости, для правительства всегда стояла на втором месте после интересов фиска. В погоне за получением больших доходов, российское правительство удерживало самые высокие в мире таможенные пошлины на ввозимый чай. Причем, это не вызывалось протекционистскими устремлениями, т. е. желанием защитить отечественное чайное производство. Взиманием чрезмерного налога правительство стремилось получить максимальный доход при минимальных затратах. Велика была плата и за транспортировку чая, что не могло не отражаться на цене этого продукта. Именно поэтому большинство россиян не могли позволить себе пить сортовой чай и сознательно прибегали к потреблению его низших сортов⁸²⁷ или суррогатов.

⁸²⁶ Синюков М. Е. Чай и наша чайная проблема. Петроград, 1915. С. 54.

⁸²⁷ Не случайно современники отмечали, что «Кроме России черный кирпичный чай нигде не находит себе спроса – печальная привилегия русского потребителя». Там же, с. 37.

Потому путь изменения сложившейся ситуации в начале XX века некоторым специалистам в области коммерции виделся не в паллиативных мероприятиях, а в радикальных средствах – введении государственной монополии на чайную торговлю при существенном понижении ввозных пошлин⁸²⁸. Так М. Е. Синюков отмечал: «Введенная в свое время бандероль на байховый чай и без того сконцентрировала наше чайное дело в немногих руках. Оно теперь почти все сосредоточено включая и прессованные чаи) у трех фирм, которые обслуживают 3/4 нашего чайного рынка. Из этих трех предприятий – одна фирма русская, другая – еврейская и третья – немецкая; остающаяся четвертая часть торговли падает на все уже остальные второстепенные и третьестепенные фирмы»⁸²⁹. Ему вторил М. М. Зензинов, обращавший внимание на то, что благодаря введению казенной бандероли, «крупные чаеоторговцы получают преимущество, а мелкие еще более затрудняются в конкуренции с ними, число их все более и более уменьшается, а поле чайной торговли остается за 5-6 крупными фирмами»⁸³⁰. Таким образом, «чайное дело в России фактически уже давно монополизировано. Следовательно, остается лишь сделать выбор, какая из двух монополий предпочтительнее с точки зрения государственных и народных интересов, т. е. казенная или частная»⁸³¹.

3.4. Борьба с фальсификацией пищевых продуктов

искусственными сладкими веществами

В 1879 г. американские химики К. Фальберг и А. Ремзен создали новое вещество, которому присвоили название «сахарин»⁸³². Взяв в 1884 г. в Германии привилегию на изготовление сахарина, Фальберг и Лист открыли в Магдебургском округе первую фаб-

⁸²⁸ Жолобова Г. А. Правовые меры противодействия фальсификации чая в российской торговле конца XIX – начала XX в. //Актуальные проблемы российского права. 2013. № 1. С. 16 – 24; Жолобова Г. А. «Операция обандероливания» в российском механизме правового регулирования чайной торговли на рубеже XIX – XX вв. //Актуальные проблемы российского права. 2013. № 2. С. 123 – 134.

⁸²⁹ Синюков М. Е. Чай и наша чайная проблема. Петроград, 1915. С. 44.

⁸³⁰ Зензинов М. М. Чай и пошлина. М., 1909. С. 11.

⁸³¹ Синюков М. Е. Чай и наша чайная проблема. Петроград, 1915. С. 56.

⁸³² Наименование «сахарин» было заимствовано от продукта, который когда-то получил Пелиго, действуя известью на глюкозу. Однако сахарин Фальберга не имел ничего общего (кроме сладкого вкуса) с сахаром и сахарином Пелиго. Он представлял собой производное толуола, получаемого из каменноугольной смолы, и потому французы стали называть его каменноугольным сахаром. Коробьин Д. Д. Сахарин. Доклад в I-м (Химическом) Отделе Императорского Русского Технического Общества 15 Декабря 1899 года. СПб., 1900. С. 1.

рику по его производству. К началу XX в. в Европе была налажена деятельность уже восьми подобных предприятий.

Каждая единица веса сахарина, будучи в 300–500 раз слаще сахара, заменяла таким образом 300–500 единиц его веса. Потому сахарин начал предлагаться как дешевый суррогат сахара. Опыты показали, что обладая антисептическими свойствами, он останавливает брожение. В результате сахарин начали применять для сбраживания плохого пива, которое при этом хорошо сохранялось; подслащивания шампанского и скисшего вина; для увеличения срока годности сиропов и варенья. Им стали заменять сахар при приготовлении лимонадов и фруктовых вод, конфет, печенья, бисквитов и т. п., употреблять в производстве водки и ликеров. Кроме того, сахарин нашел широкое применение в медицине: его использовали для подслащивания горьких лекарств и изготовления антисептического зубного эликсира, в качестве заменителя сахара для больных сахарным диабетом и т. п.

Столь широкое применение сахарина заставило правительства европейских государств обратить внимание на тот вред, который это может принести сахарной промышленности и связанному с ней земледелию, казне и, наконец, народному здравью. Потому в различных государствах Европы стали предприниматься меры по ограничению ввоза и потребления сахарина⁸³³.

К середине 1880-х гг. сахарная промышленность Российской Империи заняла видное место как в народном, так и в государственном хозяйстве. В отрасли работал 251 завод, в производстве сахара были заняты тысячи рабочих. Сахарный акциз приносил

⁸³³ В Португалии – законом от 9 августа 1888 г., в Испании – декретом от 3 апреля 1889 г., в Италии – законом от 15 мая 1890 г., в Бельгии – законом от 9 августа 1897 г., в Австрии – распоряжением от 20 февраля 1898 г. ввоз сахарина и продуктов его содержащих запрещался, за исключением импорта в медицинских целях. В Англии на основании парламентского акта 1888 г. было запрещено употребление сахарина в пивоварении. Согласно австрийским правилам от 8 апреля 1898 г., разрешение на приготовление жизненных припасов с использованием сахарина должны были выдаваться только достойным доверия фирмам на основании заключений земского санитарного совета. В торговых заведениях припасы эти должны были лежать отдельно и отпускаться покупателям не иначе, как в обертке или иных упаковках с четкой несмываемой надписью «Sacharin-Frtikel». В Германии законом 1898 г. использование искусственных сладких веществ в промышленном производстве пищевых и вкусовых продуктов было признано фальсификацией и разрешалось только с условием выпуска их в продажу со знаками, отличающими их от нефальсифицированных продуктов. При этом употребление искусственных сладких веществ при приготовлении пива, вина и сходных с вином напитков, фруктовых соков, консервов, ликеров, сахарных сиропов и крахмальной патоки абсолютно воспрещалось. Коробьин Д. Д. Сахарин. Доклад в I-м (Химическом) Отделе Императорского Русского Технического Общества 15 Декабря 1899 года. СПб., 1900. С. 5 – 6.

казне более 15 млн. рублей⁸³⁴, являясь вторым по размеру (после питейного) среди косвенных налогов и составляя существенную долю в доходной части государственного бюджета⁸³⁵. Российское правительство, по-прежнему осуществляя поддержку дворянского предпринимательства, стремилось поставить его вне условий обычной для рыночной экономики конкурентной борьбы (ведь дворянство оставалось социальной опорой власти), хотя в этот период формально никаких сословных преимуществ или ограничений законодательство уже не проводило. Кроме того, прямое воздействие на государственный аппарат облегчалось политическим влиянием титулованных сахарозаводчиков⁸³⁶. Все эти обстоятельства обусловили активное вмешательство государства в дела сахарной промышленности, которая выросла под защитой протекционизма⁸³⁷. По свидетельству профессора И. Х. Озерова, «ни одна отрасль нашей промышленности не пользовалась таким покровительством со стороны государства, и мало есть отраслей, которые бы приносили столь баснословные барыши, как свеклосахарная»⁸³⁸.

К середине 80-х годов XIX в. возросшее производство сахара в России оказалось в несоответствии с потребностями внутреннего рынка, значительно превысив их. При отсутствии выгодных условий сбыта сахара за границу, цены на сахарный песок резко упали, что вызвало ходатайства сахарозаводчиков и биржевых комитетов (Киевского и Варшавского⁸³⁹) о принятии со стороны правительства мер к облегчению заводам экспорта излишков их производства. Правящие круги признали их заслуживающими уважения. Такими мерами временного характера стали: возврат акциза и премия⁸⁴⁰ за выведе-

⁸³⁴ Шепелев Л. Е. Царизм и буржуазия во второй половине XIX века: Проблемы торгово-промышленной политики. Л., 1981. С. 183.

⁸³⁵ Каменецкая И. М. Государственно-монополистическое регулирование сахарной промышленности в России // Исторические записки. Т. 86. М., 1970. С. 234.

⁸³⁶ Так обязанности бессменного председателя Всероссийского общества сахарозаводчиков исполнял сын бывшего в 70-х годах XIX в. министром путей сообщения А. П. Бобринского граф В. А. Бобринский; А. А. Абаза – участник монополистического соглашения сахарозаводчиков, владелец одного из больших свеклосахарных заводов, сам занимал в 1880-1881 гг. пост министра финансов, а затем директора Департамента законов Государственного Совета и члена Комитета министров; близок к сахарозаводчикам был видный сановник Н. Х. Бунге – министр финансов в 1881-1887 гг., а затем председатель Комитета министров.

⁸³⁷ Таможенные пошлины на ввозимый сахар, начиная с 40-х годов XIX века, были неизменно высокими и составляли по таможенному тарифу 1891 г. 130 % к издержкам производства пуда сахара. Каменецкая И. М. Государственно-монополистическое регулирование сахарной промышленности в России // Исторические записки. Т. 86. М., 1970. С. 235.

⁸³⁸ Озеров И. Х. Экономическая Россия и ее финансовая политика на исходе XIX и в начале XX века. М., 1905. С. 214.

⁸³⁹ Шепелев Л. Е. Царизм и буржуазия во второй половине XIX века: Проблемы торгово-промышленной политики. Л., 1981. С. 183.

⁸⁴⁰ О законодательном введении возврата акцизов и таможенных пошлин, премий за вывоз и других мер поощрения экспорта отечественных товаров в исследуемый период см. Жолобова Г. А. Правовое обес-

женный за границу сахар, введенные Высочайше утвержденным 12 июля 1885 г. положением Комитета Министров⁸⁴¹. Однако, облегчив положение в первые месяцы введения, указанный акт не решил проблемы⁸⁴². После вывоза 2 млн. пудов сахара цены на него еще больше упали, вследствие обильного урожая сахарной свеклы. В особенно тяжелом положении оказались предприятия Правобережной Украины, Черниговской, Харьковской и Курской губерний и Царства Польского. Правительство вынуждено было продолжить выдачу вывозной премии для рафинада и сахарного песка высшего качества, вывезенного через европейскую и азиатскую границу – до 1 мая 1886 года⁸⁴³, а затем, уже без возврата акциза в Персию и на среднеазиатские рынки – до 1 мая 1891 г.⁸⁴⁴

Несмотря на усиленный вывоз сахара за границу, чему в какой-то степени способствовали указанные меры⁸⁴⁵, цены на сахар на мировом рынке, с точки зрения сахарозаводчиков, оставались низкими, излишки производства продолжали обременять внутренний рынок, к тому же ожидалось дальнейшее их увеличение. Н. Х. Бунге понимал, что «являясь полезными при освобождении рынка от временного переполнения товаром, премии, при постоянной их выдаче, не только не уменьшают производства, но даже способствуют его усилению, и в экономическом отношении оказываются совершенно бесцельными. Но в качестве меры политической, направленной к завоеванию новых рынков и упрочению нашего влияния в странах, отставших в торговом и промышленном отношениях, премии имеют несомненно важное значение»⁸⁴⁶. Однако для борьбы с кризи-

печение российских внешнеторговых интересов на рубеже XIX – XX вв. // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 2005. № 1. С. 198 – 205.

⁸⁴¹ ПСЗ – III. Т. V. № 3123. Июля 12 1885 г. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «О содействии вывозу русского сахара за границу и о выдаче с этой целью заимообразно премии за вывезенный сахар». С. 382.

⁸⁴² Подробнее см.: Жолобова Г. А. Механизм правового регулирования торговли искусственными сладкими веществами и содержащими их пищевыми продуктами в Российской империи на рубеже XIX – XX веков // Ученые записки Таврического национального университета имени В. И. Вернадского, серия «Юридические науки». Том 25 (64). Симферополь, 2012. № 2. С. 20 – 21.

⁸⁴³ ПСЗ – III. Т. V. № 3266. Ноября 9 1885 г. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «О продолжении по 1 Мая 1886 года выдачи заимообразно премии за вывезенный за границу сахар». С. 450.

⁸⁴⁴ ПСЗ – III. Т. VI. № 3598. Марта 30 1886 г. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «О мерах к устранению кризиса в свеклосахарной промышленности». С. 131.

⁸⁴⁵ За семь лет экспорта с премией вывоз сахара только по азиатской границе увеличился в 12 раз (со 154 тыс. пудов в 1885 г. до 1,8 млн. пудов в 1891 г.) и во все последующие периоды устойчиво держался на этом уровне. Каменецкая И. М. Государственно-монополистическое регулирование сахарной промышленности в России // Исторические записки. Т. 86. М., 1970. С. 236.

⁸⁴⁶ Обзор деятельности Министерства Финансов в царствование Императора Александра III (1881–1894 г.). СПб., 1902. С. 421.

сом в сахарной промышленности необходимо было изыскивать дополнительные меры⁸⁴⁷.

Новый министр финансов С. Ю. Витте, находя положение «крайне затруднительным», пришел к заключению, что «видное положение сахарной промышленности в экономике страны, особенное значение этой промышленности для тех обширных земледельческих районов, где сосредоточены сахарные заводы, большой доход, ею доставляемый, необходимость обеспечить потребителей сахаром умеренной цены» не могут оставлять правительство безучастным к тяжелому положению сахарной промышленности⁸⁴⁸. В этой связи 20 ноября 1895 г. Высочайшее утверждение получило мнение Государственного Совета «О некоторых мерах относительно сахарной промышленности»⁸⁴⁹, дополненное 12 мая 1903 г. законом «Об изменении и дополнении действующих узаконений о сахарной промышленности»⁸⁵⁰. Этими актами указанная отрасль была поставлена под контроль Министерства финансов⁸⁵¹.

Нормирование производства сахара и его выпусков на внутренний рынок определило устойчивость предельных цен на приемлемом для сахарозаводчиков уровне. Однако при высоком (с точки зрения покупателя) уровне цен трудно было ожидать сколько-нибудь значительного прироста потребления сахара внутри страны. Сбыт же на внешние европейские рынки вскоре был затруднен заключенной в 1902 г. европейскими государствами в Брюсселе Сахарной Конвенцией, повлекшей установление ими дополнительного налога на наш сахар⁸⁵², а затем и взятыми после присоединения 15/28 августа

⁸⁴⁷ Представители 181 завода Империи, включая расположенные в губерниях Царства Польского, в 1886 г. высказались за необходимость нормировки выпуска сахара на внутренний рынок. Правда, тогда это ходатайство не получило удовлетворения, и сахарозаводчики прибегли к частным соглашениям. К вопросу о нормировке вернулись в начале 1895 г., когда, в связи с усилившимся кризисом, сахарозаводчики вновь обратились в Министерство финансов с ходатайством о помощи правительства посредством урегулирования сахарного производства или обязательного вывоза излишков за границу. Шепелев Л. Е. Царизм и буржуазия во второй половине XIX века: Проблемы торгово-промышленной политики. Л., 1981. С. 184; Озеров И. Х. Экономическая Россия и ее финансовая политика на исходе XIX и в начале XX века. М., 1905. С. 207 – 209.

⁸⁴⁸ Министерство Финансов 1802 – 1902 г. Ч. II. СПб., 1902. С. 500.

⁸⁴⁹ ПСЗ – III. Т. XV. № 12166. Ноября 20 1895 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О некоторых мерах относительно сахарной промышленности». С. 623 – 625; ПСЗ – III. Т. XVIII. № 15371. Мая 11 1898 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О продлении действия закона 20 Ноября 1895 года о некоторых мерах относительно сахарной промышленности». С. 311.

⁸⁵⁰ ПСЗ – III. Т. XXIII. № 22951. Мая 12 1903 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об изменении и дополнении действующих узаконений о сахарной промышленности». С. 511 – 513.

⁸⁵¹ Подробнее см.: Жолобова Г. А. Правовое регулирование торгово-промышленных отношений в сахарной и винокуренной промышленности в пореформенной России (1881 – 1913 гг.) // Оренбургский научный вестник «Вертикаль». Оренбург, 2000. № 1. С. 15 – 23.

⁸⁵² Подробнее см.: Озеров И. Х. Экономическая Россия и ее финансовая политика на исходе XIX и в начале XX века. М., 1905. С. 220 – 226.

1907 г. к Конвенции⁸⁵³ Российской Империи обязательствами вывоза лишь очень ограниченного количества сахара.

Один из путей расширения потребления сахара виделся в понижении его стоимости с помощью уменьшения акциза. Это предложение неоднократно звучало с трибуны Государственной Думы, пока, наконец, 20 февраля 1912 г., несмотря на «энергичные возражения представителя Финансового Ведомства (Товарища Министра Финансов сенатора Новицкого) и его указания на то, что нельзя рисковать недобором государственного дохода, Дума одобрила в Общем Собрании <...> предположение о понижении акциза как с песка, так и с рафинада с 1 руб. 75 коп. до 1 руб. с пуда»⁸⁵⁴. Однако дальнейшие законодательные меры за этим решением в исследуемый период не последовали, и цена на сахар оставалась для потребителя неизменно высокой.

В этих условиях в конце XIX в. во многих регионах Российской Империи значительно распространилась «фальсификация» пищевых продуктов и напитков сахарином и другими искусственными сладкими веществами, что побудило Министерство внутренних дел, а затем и Министерство финансов, к разработке правовых мер борьбы с данным явлением⁸⁵⁵.

Журналом Медицинского Совета от 7 августа 1890 г. № 400, утвержденным министром внутренних дел 9 августа того же года, запрещалось использование сахарина в каких бы то ни было предметах потребления, а Журналом от 16 марта и 1 июня 1899 г. за № 123 и № 282 его разрешалось продавать только аптекам. Но ввиду отсутствия, с одной стороны, достаточного контроля за приготовлением, ввозом и продажей сахарина, а с другой – соответствующих карательных мер, это запрещение не соблюдалось⁸⁵⁶.

В 1900 г., по представлению министра финансов статс-секретаря Витте, «ввиду вредного влияния на здоровье фальсификации сахарином и подобными ему веществами

⁸⁵³ ПСЗ – III. Т. XXVIII. № 30015. Января 29 1908 г. Высочайше ратификованный Протокол о присоединении России к Сахарной Конвенции и Дополнительному к ней Акту 15/28 Августа 1907 года. Высочайшее повеление, объявленное Министром Юстиции. С. 56 – 68. 12 марта 1912 г. вступил в силу «Высочайше ратификованный Протокол относительно продления Международного Союза, учрежденного Сахарною Конвенциею 5 Марта 1902 года». ПСЗ – III. Т. XXXII. № 36721. С. 226 – 233.

⁸⁵⁴ Промышленность и торговля в Законодательных Учреждениях 1907 – 1912 гг. СПб., 1912. С. 405.

⁸⁵⁵ В 1899 г. сахарин начал выделяться в России фабрикой «Швейкерт и Фрелих» в Пабианицах, Петроковской губернии. Но ввиду того, что на это фабрикой предварительно не было испрашено разрешение, по распоряжению Врачебного Отделения Петроковского Губернского Правления изготовление сахарина вскоре было прекращено. Коробьин Д. Д. Сахарин. Доклад в I-м (Химическом) Отделе Императорского Русского Технического Общества 15 Декабря 1899 года. СПб., 1900. С. 3.

⁸⁵⁶ Коробьин Д. Д. Сахарин. Доклад в I-м (Химическом) Отделе Императорского Русского Технического Общества 15 Декабря 1899 года. СПб., 1900. С. 6.

различных продуктов потребления»⁸⁵⁷, были разработаны правила об условиях производства, ввоза из-за границы и продажи искусственных сладких веществ⁸⁵⁸, а также установлена ответственность за нарушение этих правил. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета от 5 июня 1900 г. «Об ограничении производства и продажи искусственных сладких веществ» допустило возможность их использования «лишь при врачевании и производстве научных исследований»⁸⁵⁹. Употребление искусственных сладких веществ в приготовлении для продажи «всякого рода съестных припасов и напитков» запрещалось. Соответственно, торговля искусственными сладкими веществами разрешалась только аптекам по рецептам врачей, а также аптекарским складам, получившим специальное разрешение министра внутренних дел по соглашению с министром финансов. При этом такие склады могли продавать искусственные сладкие вещества только аптекам, казенным и общественным лабораториям с разрешения местного врачебного управления⁸⁶⁰. Производство искусственных сладких веществ дозволялось лишь при условии отпуска их из промышленных заведений только указанным выше учреждениям, получившим право на торговлю этими веществами. Только эти учреждения имели право приобретать такие вещества за границей. Запрещался импорт любых продуктов и напитков, содержащих «примесь искусственных сладких веществ»⁸⁶¹.

Нарушения постановлений и правил, касавшихся продажи искусственных сладких веществ, влекли за собой в отношении виновных, кроме конфискации этих веществ, арест на срок не свыше одного месяца, или штраф не свыше 100 рублей; а нарушения правил производства, ввоза из-за границы, хранения и передвижения – денежное взыскание не свыше 100 рублей. За приготовление для продажи, хранение в торговом или

⁸⁵⁷ Министерство Финансов 1802 – 1902 г. Ч. II. СПб., 1902. С. 560.

⁸⁵⁸ Закон установил, что «Искусственными сладкими веществами признаются химические препараты, могущие служить для подслащивания съестных припасов и напитков, но не имеющие питательных свойств». См.: ПСЗ – III. Т. XX. № 18748. Июня 5 1900 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об ограничении производства и продажи искусственных сладких веществ». С. 611.

⁸⁵⁹ ПСЗ – III. Т. XX. № 18748. С. 611. В ходе инкорпорации эти нормы были включены в Свод законов Российской Империи. Т. XI. Ч. 2. Устав о промышленности, глава пятая «О производстве и продаже искусственных сладких веществ». С. 1232.

⁸⁶⁰ С 1911 г. продажа искусственных сладких веществ была допущена также и «из заводов, коим разрешено производство этих веществ». При издании же закона 1900 г. в подобной норме не представлялось необходимости, поскольку «сахаринные» заводы в России отсутствовали. ПСЗ – III. Т. XXXI. № 36253. Декабря 20 1911 г. Высочайше утвержденный одобренный Государственным Советом и Государственною Думою закон «Об установлении порядка производства и продажи искусственных сладких веществ и пользования ими», Разд. I. Ст. 1. С. 1326; Свод законов Российской Империи. Т. XI. Ч. 2. Устав о промышленности, подстрочное примечание к ст. 278²³. С. 1232.

⁸⁶¹ В соответствии с этой нормой, были внесены поправки в Общий Таможенный Тариф по Европейской торговле Свода законов Российской Империи. Т. VI, изд. 1892 г., и Прод. 1895 г., ст. 229.

промышленном заведении или продажу «съестных припасов или напитков, в состав коих входят искусственные сладкие вещества, виновые, сверх отобрания означенных припасов и напитков» подвергались аресту на срок не свыше трех месяцев, или денежному взысканию не свыше трехсот рублей⁸⁶².

Во исполнение закона от 5 июня 1900 г., с целью организации борьбы с распространением дешевых искусственных сладких веществ, министром финансов по соглашению с министром внутренних дел⁸⁶³ 26 февраля 1901 г.⁸⁶⁴ были утверждены правила, дополненные впоследствии постановлениями 26 февраля 1904 г.⁸⁶⁵ и 7 июня 1906 г.⁸⁶⁶ В соответствии с ними, за производством, привозом из-за границы, передвижением и продажей этих веществ⁸⁶⁷ было организовано наблюдение, возложенное на акцизный, врачебно-полицейский и санитарно-полицейский надзор, а также на таможи⁸⁶⁸. О каждом

⁸⁶² ПСЗ – III. Т. XX. № 18748. С. 611. Эти нормы были включены путем инкорпорации в Свод законов Российской Империи. Т. XV. Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями.

⁸⁶³ С учреждением в 1905 г. Министерства торговли и промышленности указанные в законе от 5 июня 1900 г. права министра финансов издавать по соглашению с Министерством внутренних дел правила о порядке надзора за производством, привозом из-за границы, передвижением, хранением и торговлей искусственными сладкими веществами, а также право разрешения торговли ими из аптекарских складов перешли к министру торговли и промышленности. Свод законов Российской Империи. Т. XI. Устав о Промышленности, по Прод. 1906 г. Ст. 278²³, 278²⁷.

⁸⁶⁴ СУРП. 1901 г. 18 мая. № 47. Ст. 948. Распоряжение, объявленное Правительствующему Сенату Министром Финансов 26 Февраля 1901 г. «Об утверждении правил о порядке надзора за производством, привозом из-за границы, передвижением, хранением и торговлею искусственными сладкими веществами». СПб., 1901. С. 916 – 918; РГИА. Ф. 23. Оп. 1. Д. 147. Л. 6 – 7.

⁸⁶⁵ СУРП. 1904 г. 5 июня. № 88. Ст. 909. Распоряжение, объявленное Правительствующему Сенату Управляющим Министерством Финансов 26 Февраля 1904 г. «Об утверждении дополнения правил о порядке надзора за производством, привозом из-за границы, передвижением, хранением и торговлею искусственными сладкими веществами». СПб., 1904. С. 1321 – 1322; РГИА. Ф. 23. Оп. 1. Д. 147. Л. 8 – 8 об.

⁸⁶⁶ СУРП. 1906 г. № 217. Ст. 1566. Распоряжение, объявленное Правительствующему Сенату Министром Финансов 7 Июня 1906 г. «Об утверждении второго дополнения утвержденных, 26 февраля 1901 года правил о порядке надзора за производством, привозом из-за границы, передвижением, хранением и торговлею искусственными сладкими веществами». СПб., 1906. С. 2865 – 2867; РГИА. Ф. 23. Оп. 1. Д. 147. Л. 9 – 10 об.

⁸⁶⁷ Правила от 26 февраля уточнили, что «К искусственным сладким веществам должны быть относимы химические продукты, известные под названием: сахарина, сахарозина, цукерина, кристаллозы, и тому подобные химические препараты, могущие служить для подслащивания съестных припасов и напитков, но не имеющие питательных свойств». РГИА. Ф. 23. Оп. 1. Д. 147. Л. 6.

⁸⁶⁸ По этим правилам, открытие заведений для приготовления искусственных сладких веществ производилось с разрешения губернатора, градоначальника или обер-полицмейстера по ходатайству, содержащему точные сведения о названии, составе и способе изготовления продукта, а также суточной производительности заведения и числе рабочих. После получения разрешения и до начала работ, заявление с этими же сведениями должно было подаваться акцизному управлению. Администрация заведения, производящего сахарин, обязывалась «вести особую шнуровую книгу (ст. 676 Уст. Врач. т. XIII, изд. 1892 г.) для записи количества выработанных в заведении и поступивших в склады (если таковые имеются) искусственных сладких веществ с точным обозначением рода веществ, если таковые относятся к разным наименованиям». В этой же книге регистрировался отпуск веществ для продажи. Искусственные сладкие вещества должны были храниться в особом помещении под пломбами акцизного надзора и только под акцизными пломбами выпускаться из заведений. При этом покупателю администрацией выдавалось

факте отпуска сахара администрация производственного заведения обязана была сообщать, кроме акцизного надзора, местному губернатору и медицинскому начальству как по месту нахождения заведения, так и по месту назначения отправляемых из него веществ.

Аптеки и оптовые аптекарские склады, получившие право на торговлю искусственными сладкими веществами от Министерства внутренних дел по соглашению с Министерством финансов, обязывались вести шнуровые книги для регистрации их прихода и расхода. По прибытии искусственных сладких веществ в аптеку или склад врачебная инспекция, по приглашению владельцев, должна была засвидетельствовать целостность пломб акцизного надзора и соответствие товара накладной.

Для получения искусственных сладких веществ из-за границы, необходимо было подать прошение в Отдел промышленности Министерства финансов с указанием чистого веса запрашиваемых веществ, названия и местонахождения иностранной фирмы-изготовителя и таможни, где товар будет предъявлен к досмотру. Выпуск его из таможни надлежало производить по таможенным свидетельствам, содержащим сведения о получателе (имя, фамилия, место жительства), выписанном продукте (род, количество, место производства, вид упаковки) и обозначение разрешения Министерства на его привоз. Второй экземпляр таможенного свидетельства отсылался таможенными органами врачебному начальству по месту жительства адресата. С 1904 г. было введено ограничение количества искусственных сладких веществ, допускаемого к приобретению содержателями аптек – не более 100 гр., по разрешению местного Врачебного Отделения⁸⁶⁹.

Однако, несмотря на издание закона 1900 г. и правил об организации пристального надзора за оборотом искусственных сладких веществ, злоупотребления по изготовлению пищевых продуктов и напитков с сахарином не сократились. Более того, многочисленные анализы, произведенные в городских и состоящих при акцизных управлениях лабораториях, а также в лаборатории Всероссийского Общества сахарозаводчиков в г. Киеве, выявили тенденцию к их распространению. Мелкие фабриканты активно использовали сахарин при производстве конфет, прохладительных напитков, сиропов и

соответствующее удостоверение (накладная) на право свободного провоза этих веществ. Дубликаты свидетельств пересылались акцизным надзором по месту назначения отправляемых веществ или уездному врачу, или в соответствующую таможню. Там же. Л. 6 об. Распоряжение, объявленное Правительствующему Сенату Министром Финансов 26 февраля 1901 г. «Об утверждении правил о порядке надзора за производством, привозом из-за границы, передвижением, хранением и торговлею искусственными сладкими веществами», ст. 4.

⁸⁶⁹ РГИА. Ф. 23. Оп. 1. Д. 147. Л. 6 – 10 об.

т. п. изделий, что естественно снижало спрос на рафинадную патоку. В 1908 г. Санитарно-Технический институт г. Санкт-Петербурга в своей лаборатории произвел анализ 1486 проб пищевых продуктов и напитков, доставленных по ходатайству Министерства финансов управляющими акцизными сборами. 30% напитков (хлебного и клюквенного кваса, фиалки, лимонада, фруктовых шипучих вод) и 4% проб дешевых сортов виноградного вина оказались приготовленными с примесью сахараина. В пробах пищевых продуктов сахарин не был обнаружен, но Министерство финансов не сомневалось в распространении его использования при производстве конфет и других изделий, опираясь на заключения других лабораторных исследований⁸⁷⁰.

При этом изготовление сахараина на территории Российской Империи в начале XX в. (до марта 1907 г.), по официальным сведениям Министерства финансов, имело место только на одном Прушковском химическом заводе Варшавской губернии, да и то в незначительном количестве⁸⁷¹. Большая же часть используемого сахараина была иностранного происхождения.

В 1906 г. таможенное обложение импортного сахараина было повышено «с 1 руб. 50 коп. с пуда брутто, по конвенционному тарифу, до 5 руб. золотом с фунта брутто»⁸⁷². Однако пропускаемый через таможню сахарин составлял лишь ничтожную часть по сравнению с количеством этого химического продукта, ввозимым контрабандным путем. Только с мая по декабрь 1908 г. было задержано около 300 пудов контрабандного сахараина, скрытого в партиях различного товара, разрешенного к ввозу. При этом следует учитывать, что обнаружение тайно ввезенного сахараина чаще всего носило случайный характер ввиду бесконечно разнообразных способов его контрабанды⁸⁷³.

Министр финансов В. Коковцов в официальном письме министру иностранных дел А. П. Извольскому от 12 сентября 1908 г. сообщал: «Действительно, из поступающих в настоящее время донесений Управляющих акцизными сборами по сему предмету оказывается, что сахарин получил широкое распространение, главным образом, в пограничных с Германией и Австрией губерниях и что контрабандное водворение из Германии и Австрии доказывается с несомненностью случаями задержания сахараина погра-

⁸⁷⁰ РГИА. Ф. 23. Оп. 1. Д. 147. Л. 111.

⁸⁷¹ Там же. Л. 111 – 111 об.

⁸⁷² Промышленность и торговля в законодательных учреждениях 1907 – 1912 гг. СПб., 1912. С. 415.

⁸⁷³ Об ухищрениях, к которым прибегали контрабандисты, свидетельствует следующий зарегистрированный факт: 27 ноября 1908 г. «в гор. Гродно, в доме еврея Малоховича были задержаны 10 кип пробкового дерева, высланных из Риги Акционерным Обществом «Гергард и Гей», в коих оказался скрытый внутри кип, в жестянках, сахарин». РГИА. Ф. 1276. Оп. 4. Д. 306. Л. 1 – 4 об.

ничною стражею и имеющимися на помещениях с сахарином этикетками иностранных фабрик»⁸⁷⁴.

По сведениям таможенных учреждений и корчемной стражи, только в пределах Ломжицкой, Плоцкой и Сувалкской губерний за 1905, 1906, 1907 и первую половину 1908 года «было задержано 137 транспортов сахарина общим весом 285 $\frac{1}{4}$ пуд. При этом движение контрабанды с сахарином обнаруживается, главным образом, около трактов наибольшего товарного обмена между Германиею и Россиею (Вержболовская, Млавская и Зелюнская таможни), откуда добытый нелегальным путем сахарин проникает в Ковно, Гродно, Белосток и Варшаву, а из этих последних пунктов следует дальше по железной дороге в центральные губернии России. <...> Из сведений, доставленных Управляющим акцизными сборами Люблинской, Радомской и Келецкой губ. видно, что в пределы этих губерний сахарин ввозится как непосредственно контрабандным путем через австрийскую границу, так и из Варшавы, куда он поступает из Германии. В Австрии, по сообщению названного Управляющего, в близком, сравнительно, расстоянии от русской границы, имеются специальные склады сахарина; продажа сахарина в этих складах, а также в аптекарских магазинах, сопряжена с некоторыми ограничениями лишь в том случае, когда она предназначается на местные надобности, если же заявлено, что сахарин приобретается для вывоза за пределы страны, то разрешение на покупку его выдается беспрепятственно. Более крупные количества водворяемого из Австрии сахарина поступают по железной дороге замаскированными, под названием и в смеси с химическими препаратами, а в пограничные местности, для местных нужд, сахарин водворяется преимущественно мелкими дозами, удобными для тайного проноса, чем и объясняется отсутствие случаев задержания его»⁸⁷⁵. Управляющий акцизными сборами Курляндской губернии сообщал, что «сахарин ввозится контрабандным путем из пограничных местечек, отстоящих от Курляндской губернии (Полангена) в 12 верстах. Помимо мелочных торговцев и лиц без определенных профессий, главными распространителями сахарина среди населения Курляндской губернии являются аптеки и аптекарские магазины, нарушающие правила об отпуске сахарина из складов и аптек лишь по рецептам врачей»⁸⁷⁶. Как правило, схема нарушения закона была стандартной: полученный контрабандным путем сахарин не регистрировался в аптечных шнуровых книгах и фигуриро-

⁸⁷⁴ РГИА. Ф. 23. Оп. 1. Д. 147. Л. 28 об.

⁸⁷⁵ Там же. Л. 111 об. – 112; РГИА. Ф. 1276. Оп. 5. Д. 229. Л. 3 об. – 4.

⁸⁷⁶ РГИА. Ф. 23. Оп. 1. Д. 147. Л. 112.

вал как поступивший по свидетельству, которое было выдано на легальный сахарин (к тому времени уже израсходованный). В случае же обнаружения нарушений в ведении книг аптекарям грозил лишь незначительный штраф. Кроме того, сахарин нередко можно было «свободно» приобрести и в аптекарских магазинах в любой из частей России⁸⁷⁷.

Министерство финансов, осознавая невозможность точного определения количества сахараина, поступавшего в Россию на незаконное изготовление пищевых продуктов и напитков, на основе получаемых сведений предполагало, что расход сахараина достигает несколько тысяч пудов. Сообщая эти цифры министру иностранных дел, В. Коковцов заключал: «распространение сахараина при изготовлении пищевых продуктов и напитков представляется крайне нежелательным явлением как с точки зрения интересов народного здоровья, вследствие признания сахараина большинством медицинских авторитетов предметом, вредным для здоровья, так и с точки зрения интересов казны, лишаящейся, вследствие замены сахара сахараином значительной суммы акцизного дохода, в размере 3–5 милл. рублей ...»⁸⁷⁸. Это должно было активизировать действия Министерства иностранных дел по международному урегулированию обозначенной проблемы.

Для разработки международных мер борьбы с распространением сахараина были предприняты следующие шаги. В целях противодействия незаконному ввозу сахараина через границу России с Германией и Австрией министр иностранных дел в 1908 г. начал переговоры с правительствами этих государств о принятии ряда взаимных обязательств. Российская сторона предлагала ввести контроль за передвижением на территории своих стран предназначенного для экспорта сахараина и установление обязанности иностранных заводчиков «представлять удостоверения русского таможенного учреждения о пропуске этого продукта через границу». На нарушения такого порядка предлагалось распространить ответственность, существующую в договаривающихся странах за незаконное водворение сахараина внутри этих государств. Но заключить желаемое соглашение не удавалось из-за незаинтересованности в этом вопросе Австрии и Германии⁸⁷⁹. В 1909 г. на Парижской Конференции, в которой принимали участие официальные пред-

⁸⁷⁷ Так, например, в ходе ревизии четырех аптекарских магазинов г. Астрахани: Арнгольда, Мейстрика, Ипатова и Ипатовой, произведенной с разрешения Астраханского врачебного инспектора сыскным отделением в ноябре 1909 г., был конфискован сахарин «в больших количествах», находившийся в свободной продаже. РГИА. Ф. 1298. Оп. 1. Д. 1797. Л. 3 – 3 об.

⁸⁷⁸ РГИА. Ф. 23. Оп. 1. Д. 147. Л. 29.

⁸⁷⁹ Там же. Л. 132 – 132 об; РГИА. Ф. 1276. Оп. 5. Д. 229. Л. 24 – 24 об.

ставители большинства западноевропейских государств, был подготовлен проект Международной Конвенции о регламентации употребления сахараина⁸⁸⁰. В феврале 1913 г. в Париже состоялась Вторая Международная Конференция, на которой был выработан новый проект Конвенции по борьбе с употреблением сахараина⁸⁸¹. По проекту договаривающиеся стороны обязывались: запретить «употребление сахараина и подобных ему искусственных сладких веществ во всякого рода продуктах и напитках»; подчинить производство, хранение, перевозку и продажу этих веществ строгому наблюдению; в случае их вывоза в договаривающиеся страны взаимно информировать таможи стран ввоза и вывоза. При этом за странами-участницами признавалось автономное право разрешать употребление вышеупомянутых веществ для приготовления питательных продуктов и напитков, предназначенных к употреблению диабетиками, но при одном из условий: 1) либо повышения стоимости используемых искусственных сладких веществ «до размера стоимости соответствующего, по своей сахаристости, количества сахара», 2) либо применения к таким питательным продуктам и напиткам правил оборота самих искусственных сладких веществ, содержащихся в ст. 3–6 проекта Конвенции. Перевозка, продажа и вывоз за границу таких продуктов и напитков могли осуществляться при обязательном указании на этикетке факта присутствия сахараина или подобных ему веществ⁸⁸². Однако подписание Конвенции затягивалось, что во многом было вызвано отказом Голландии и Швейцарии, имевших ряд заводов по производству сахараина.

Процветание незаконной торговли, а также использования искусственных сладких веществ в производстве пищевых продуктов и напитков внутри самой Российской Империи подталкивало к принятию дополнительных охранительных и репрессивных мер со стороны государственной власти. Министерство финансов нашло необходимым, до выработки более радикальных мер, неизбежно влекущих за собой «весьма сложные дипломатические сношения» принять хотя бы паллиативные меры. В октябре 1908 г. при Главном управлении неокладных сборов и казенной продажи питей Министерством финансов было образовано особое Совещание с участием представителей министерств внутренних дел, торговли и промышленности, финансов и юстиции, а также представителей сахарозаводчиков и отраслей науки, которые соприкасаются с вопросами органи-

⁸⁸⁰ Россию, принявшую самое активное участие в его разработке, представлял действительный статский советник В. В. Прилежаев. РГИА. Ф. 23. Оп. 1. Д. 147. Л. 31.

⁸⁸¹ Там же. Л. 237 – 237 об.

⁸⁸² Там же. Л. 253 – 256.

ческой химии и технологии питательных веществ. Это Совещание пришло к заключению, что «при существующих в настоящее время чрезвычайно слабых взысканиях за незаконное употребление искусственных сладких веществ борьба с злоупотреблением этими веществами затруднительна и что поэтому, не дожидаясь тех мероприятий, которые, быть может, удастся установить в борьбе с сахарином в виде международного по сему предмету соглашения, представляется безусловно необходимым ныне же ввести в законодательные учреждения проект новых карательных постановлений, которыми были бы установлены более строгие и потому более действительные в смысле борьбы с указанными злоупотреблениями меры наказания»⁸⁸³.

В результате в Государственную Думу был внесен законопроект «Об установлении порядка производства и продажи искусственных сладких веществ и пользования ими», получивший Высочайшее утверждение 20 декабря 1911 г.⁸⁸⁴ А 14 сентября 1912 г. на основании этого закона министром финансов В. Коковцовым по соглашению с министрами внутренних дел и торговли и промышленности были утверждены Правила о порядке надзора за производством, привозом из-за границы, передвижением, хранением и торговлею искусственными сладкими веществами⁸⁸⁵.

Ранее устройство и открытие заводов для приготовления искусственных сладких веществ разрешалось порядком, установленным для фабрик, лабораторий и особых отделений химических заводов для приготовления сложных фармацевтических препаратов. Отныне же устройство и открытие заводов для приготовления искусственных сладких веществ, а равно приготовление этих веществ в особых отделениях действующих химических заводов, дозволялось министром финансов, по соглашению с министрами внутренних дел и торговли и промышленности. Такие заводы и отделения должны были действовать под непосредственным наблюдением чинов акцизного надзора, чьи функ-

⁸⁸³ РГИА. Ф. 23. Оп. 1. Д. 147. Л. 113; РГИА. Ф. 1276. Оп. 5. Д. 229. Л. 5.

⁸⁸⁴ ПСЗ – III. Т. XXXI. № 36253. Декабря 20 1911 г. Высочайше утвержденный одобренный Государственным Советом и Государственной Думой закон «Об установлении порядка производства и продажи искусственных сладких веществ и пользования ими». С. 1326 – 1328.

⁸⁸⁵ СУРП. 1912 г. Отдел Первый. № 227. Ст. 2042. Распоряжение, объявленное Правительствующему Сенату 14 сентября 1912 г. «Об утверждении правил о порядке надзора за производством, привозом из-за границы, передвижением, хранением и торговлею искусственными сладкими веществами»; Проект Инструкции см.: РГИА. Ф. 1294. Оп. 10 (1). Д. 1965. Л. 29 – 36; РГИА. Ф. 23. Оп. 1. Д. 147. Л. 141. В правилах от 14 сентября 1912 г., равно как и в законе, не проводилось различия в праве торговли сахарином по рецептам врачей между нормальными и сельскими аптеками, а потому Журналом Медицинского Совета от 22 ноября 1916 года за № 775 было разъяснено, что установленному надзору подлежат не только все нормальные аптеки, но и сельские аптеки, имеющие сахарин. РГИА. Ф. 1298. Оп. 1. Д. 1907. Л. 10 – 10 об.

ции в этой сфере были значительно расширены. Акцизному надзору совместно с торговой и общей полицией надлежало следить за соблюдением правил хранения и продажи этих веществ, а также за тем, чтобы сахарин не использовался в производстве пищевых продуктов и напитков. Закон подробно регламентировал порядок осуществления такого надзора и процессуальные особенности фиксации правонарушений и преследования виновных. По предложению министра финансов, к производству дел по этим нарушениям отныне применялся судебный и внесудебный (административный) порядок, принятый в отношении нарушений постановлений об акцизных сборах и предполагающий самое активное участие акцизного надзора.

Следует заметить, что закон от 5 июня 1900 г. главной целью имел исключение из торгового оборота искусственных сладких веществ как непригодных для употребления в пищу, а потому допустимых в составе предметов потребления лишь в исключительных случаях. В конечном итоге предложенные меры, прежде всего, должны были противодействовать фальсификации продуктов искусственными пищевыми добавками. В соответствии с этим, самому строгому наказанию подвергались лица, виновные в приготовлении для продажи, хранения или продаже съестных припасов или напитков, в состав которых входят искусственные сладкие вещества. Нарушения же постановлений относительно продажи самих этих веществ карались в меньшей степени, а виновные в нарушении норм относительно их производства, привоза из-за границы, хранения и передвижения отделялись небольшими штрафами.

Новый же закон признавал все означенные преступления одинаково серьезными, имеющими своей конечной целью незаконное распространение искусственных сладких веществ внутри страны и замену ими сахара при изготовлении пищевых продуктов. Поэтому статьи 116¹, 116², 116³ Устава о наказаниях, налагаемых мировыми судьями, введенные в действие законом 1900 г., отменялись, и значительно усиливались меры уголовной репрессии в отношении лиц, виновных в незаконном производстве, торговле, привозе из-за границы, а также использовании искусственных сладких веществ в производстве пищевых продуктов и напитков. Такие деяния отныне влекли за собой, в зависимости от повторности правонарушения, штраф от ста до тысячи рублей и тюремное заключение от двух месяцев до года и четырех месяцев с конфискацией искусственных сладких веществ, а также продуктов и напитков, произведенных с их использованием. Кроме того, повторное преступление в этой сфере могло повлечь за собой по решению

суда опубликование приговора за счет осужденного в одном из правительственных и в одном из частных периодических изданий⁸⁸⁶. А владельцы аптек, аптекарских складов и заведений, приготовляющих искусственные сладкие вещества, виновные в их продаже тем лицам и заведениям, которые не имели права на их приобретение, и совершившие это деяние в третий раз, подлежали лишению навсегда права продажи и приготовления таких веществ.

В ст. 12 уточнялось, что «ответственными лицами за нарушение постановлений настоящего закона признаются владельцы промышленных и торговых заведений, а также торговцы съестными припасами и напитками в разнос или развоз, если нарушения учинены ими самими или хотя бы другими лицами, но с ведома и согласия их. Если же нарушения учинены, без ведома и согласия владельцев заведений, другими лицами, то ответственности подвергаются непосредственно виновные, причем, однако, в случае несостоятельности таких лиц в уплате присужденных с них денежных взысканий, последние обращаются на владельцев заведений в размере трех четвертей определенной ко взысканию суммы. Остальная затем часть, в случае направления дела в судебном порядке, заменяется арестом или тюремным заключением по правилам, изложенным в ст. 84 Уложения о наказаниях (Свода Зак., Т. XV, изд. 1885 г.)»⁸⁸⁷.

Для повышения эффективности борьбы с преступлениями в изучаемой сфере власти прибегли к особым мерам, а именно – к поощрению доносительства и привлечению широкой публики к выявлению фактов подобных правонарушений с помощью материального стимулирования. Ст. 15 закона устанавливала, что «из налагаемых на виновных денежных взысканий одна половина (из первых поступивших денег) выдается доносителю или открывателю нарушения, если он не принадлежит к составу лиц акцизного надзора; другая половина обращается в доход казны. В случае отсутствия такого доносителя или открывателя, в доход казны поступает вся сумма взыскания»⁸⁸⁸. Таким образом, защита прав потребителей становилась прибыльным «делом рук самих потребителей». Такое направление нового закона в полной мере отвечало и пожеланиям представителей сахарной промышленности.

⁸⁸⁶ Подобный подход – увеличение тяжести наказания за рецидив, а также выбор мер ответственности, сочетающих личное наказание со штрафными санкциями, существовал в законодательстве Бельгии (от 21 августа 1903 г.). В Германии (закон от 7 июля 1902 г.) и Франции (от 30 марта 1902 г.) проводился принцип установления более тяжких кар за нарушение постановлений закона об искусственных сладких веществах, в сравнении с наказаниями за нарушение административных распоряжений.

⁸⁸⁷ ПСЗ – III. Т. XXXI. № 36253. С. 1328.

⁸⁸⁸ Там же.

Очевидно, что введенные законом 1911 г. изменения по существу сводились к установлению более строгой регламентации производства и обращения сахара и значительному ужесточению карательных мер за нарушения в регулируемой сфере. В результате, приготовление и продажа съестных припасов и напитков с примесью сахара вместо сахара были законодательно выделены в особую группу наказуемых деяний. Степень их наказуемости, значительно более высокая, чем за однородные преступления⁸⁸⁹, безусловно, была связана с защитой фискальных интересов государства.

Несмотря на то, что искусственные сладкие вещества не подлежали платежу акциза, полномочия в отношении надзора передавались от санитарной полиции органам акцизного ведомства. Производство же дел о нарушениях правил торговли и использования искусственных сладких веществ подчинялось порядку, установленному для дел по нарушениям постановлений об акцизных сборах.

Еще на этапе подготовки законопроекта Министерство финансов встретило возражения Министерства внутренних дел и Государственной канцелярии против установления особых карательных мер за злоупотребления искусственными сладкими веществами. По мнению должностных лиц этих ведомств, требовался общий пересмотр действовавших постановлений, предусматривавших ответственность за продажу всех вредных для здоровья продуктов, с целью ее усиления. Так в официальном заключении на проект закона от 4 июня 1909 г. за № 1723, направленном исполнявшим обязанности Государственного секретаря Дерюжинским на имя министра финансов, говорилось: «Нельзя, действительно, не признать, что при всей важности затрагиваемых в данном случае интересов казны, лишаящейся, вследствие незаконного обращения сахара в торговле, значительной суммы акцизного дохода, не меньшее, во всяком случае, значе-

⁸⁸⁹По действовавшему законодательству, за нарушения постановлений об обращении некоторых других вредных искусственных веществ, как парижская зелень, или «за приготовление для продажи, хранение в торговом или промышленном помещении, или продажу съестных припасов или напитков, вредных для здоровья или испортившихся, а равно за выделку посуды из вредных для здоровья материалов, виновные, сверх уничтожения припасов, напитков или посуды», подвергались «аресту не свыше трех месяцев, или денежному взысканию не свыше трехсот рублей». Если же следствием таких действий становилось причинение кому-либо смерти, виновные, по Уложению о наказаниях уголовных и исправительных, «сверх определенного за проступок наказания и запрещения навсегда продавать или готовить напитки или что либо съестное и выделять посуду для приготовления или хранения сих припасов, передаются, если они христиане, церковному покаянию по распоряжению духовного их начальства». ПСЗ – III. Т. XIII. № 9590 Мая 12 1893 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об изменении действующих карательных постановлений об охране народного здоровья». С. 264, 265. Свод законов Российской Империи. Все 16 томов со всеми относящимися к ним продолжениями в одной книге. Под ред. А. Ф. Волкова, Ю. Д. Филиппова. СПб., 1900. Т. XV. (Издание 1885 г.). Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями, ст. 115 (по Прод. 1895 г.). С. 190, Уложение о наказаниях, уголовных и исправительных, ст. 865 (по Прод. 1895 г.). С. 78.

ние должны иметь интересы ограждения народного здоровья, торгового оборота и различных отраслей сельского хозяйства и промышленности и, наконец, имущественные интересы потребителя. <...> Ограничиваться же выделением случаев приготовления и продажи съестных припасов и напитков с примесью сахара вместо сахара в совершенно особую группу усиленно наказуемых деяний было бы едва ли удобным, ибо последствием сего явилась бы ничем не оправдываемая и притом очень резкая неуровненность в наказуемости, в сущности, однородных деяний. <...> При этом даже наиболее опасные случаи нарушения правил о торговле ядовитыми и сильно действующими веществами, продажа сих веществ лицами, не имеющими на то по закону права, или же лицам, не имеющим права на покупку таких веществ (ст. 104¹ Уст. Наказ., по прод. 1906 г., и ст. 867 Улож. Наказ.), оказались бы влекущими за собою меньшую ответственность, нежели случаи продажи, при тех же условиях, искусственных, сладких веществ, т. е. таких веществ, кои, при несомненной их вредности для здоровья, не могут быть, однако, по авторитетному заключению Медицинского Совета, приравняемы к веществам, сильно действующим (см. журн. Соед. Деп. Гос. Сов. 26 Апреля 1900 г. № 118)...»⁸⁹⁰.

Однако Министерство финансов смогло настоять на своем, открыто заявив в своем представлении Государственной Думе от 21/22 января 1910 г., что «злоупотребления искусственными сладкими веществами требуют специально строгой кары не исключительно вследствие особо вредного влияния их на здоровье человека, а потому, что незаконное употребление этих веществ в качестве суррогата сахара – предмета, подлежащего обложению акцизом, связано с значительным ущербом для интересов казны. Поэтому, ставить в какую либо связь вопрос об усилении ответственности за незаконное пользование искусственными сладкими веществами с вопросом о пересмотре карательных правил, преследующих продажу вообще вредных для здоровья предметов, нет никаких оснований»⁸⁹¹. Именно эта позиция В. Коковцова и была поддержана Советом Министров⁸⁹², а затем возведена в закон.

⁸⁹⁰ РГИА. Ф. 23. Оп. 1. Д. 147. Л. 121 – 121 об.; РГИА. Ф. 1276. Оп. 5. Д. 229. Л. 13 – 13 об. «Отношение И. д. Государственного Секретаря Дерюжинского на имя Министра Финансов 4 июня 1909 года за № 1723».

⁸⁹¹ РГИА. Ф. 23. Оп. 1. Д. 147. Л. 137 об.

⁸⁹² РГИА. Ф. 1276. Оп. 5. Д. 229. Л. 59 – 60 об. «Особый Журнал Совета Министров от 22 Сентября 1909 года. По письму Министра Финансов, от 28 Августа 1909 года, за № 1557 (по Главн. Упр. Неокл. Сбор.), о мерах противодействия незаконному пользованию искусственными сладкими веществами». (Копия).

Представленные факты убедительно свидетельствуют о том, что постановления о торговле искусственными сладкими веществами были продиктованы, в первую очередь, интересами фиска, и исходили из постулата, что нарушения этих интересов «караются особо». Существенное значение имела и охрана интересов сельского хозяйства и выросшей под защитой протекционизма сахарной промышленности, которая с середины 1880-х годов оказалась «в критическом положении», страдая от кризисов перепроизводства.

Именно эти мотивы и обусловили особенности механизма правового регулирования торговли сахарином и другими искусственными сладкими веществами на рубеже XIX – XX веков. Стремление же обеспечить защиту прав потребителей, на что неоднократно указывалось в документах Министерства финансов в ряду причин активного вмешательства государства в регулирование торговли сахарином, увы, стояло лишь на последнем месте⁸⁹³.

3.5. Проблема фальсификации виноградного вина и первый правовой опыт ее решения

Существовавшая с незапамятных времен фальсификация виноградных вин на протяжении второй половины XIX в., с развитием химии, приобретала все больший размах и изощренный характер. С середины XIX в. в русской виноторговле стала наблюдаться тенденция к приобретению в местах производства (в Бессарабии, Крыму, на Дону, Тереке и т. д.) вин более низкого качества с целью их подделки под иностранные путем добавления спирта, сахара, настоев или отваров плодов, ягод и иных посторонних вину продуктов. Соответствующую окраску таким винам придавали с помощью сандала, шафрана, жженого сахара и других пищевых красителей. Менее популярные бессарабские и кизлярские вина подделывались под крымские и т. п. Но самые изощренные способы фальсификации осуществлялись и вовсе без виноградного вина. Фальсификаторы Новочеркасска, Ростова и других центров, пользуясь повышенным спросом

⁸⁹³ Жолобова Г. А. Механизм правового регулирования торговли искусственными сладкими веществами и содержащими их пищевыми продуктами в Российской империи на рубеже XIX – XX веков // Ученые записки Таврического национального университета имени В. И. Вернадского, серия «Юридические науки». Том 25 (64). Симферополь, 2012. № 2. С. 17 – 33.

местных потребителей на сладкие шипучие вина, получаемые в Донском районе из вывезенных из Шампани виноградных лоз, стали подделывать их «из негодных продуктов, посредством насыщения углекислотой и подслащивания сахаром»⁸⁹⁴. Из воды, сахара и разных, зачастую вредных для здоровья, веществ (эфира, салициловой, серной, борной и др. кислот, глицерина, клея, фуксина, краски и т. п.) изготавливались напитки⁸⁹⁵, находившие, ввиду низкого уровня культуры и слабого развития вкуса потребителей, широкий сбыт под названием дорогих заграничных вин: мадеры, марсалы, портвейна, рогома, кагора, тенерифа, хереса и др. Пальму первенства в фабрикации вин всякого состава и различных наименований неизменно удерживала Москва, которая только за 10-летие (1890–1899 гг.), ввезя 5655 тысяч пудов вина, умудрилась вывезти 7625 тысяч пудов. Т. е. в среднем из Москвы ежегодно отправлялось на 1970 тысяч пудов больше, чем ввозилось⁸⁹⁶, а если к этому прибавить потребление напитков, которое, при миллионном населении Первопрестольной, было весьма значительным, можно представить масштабы фальсификации в полной мере. Массовой подделкой вина «грешили» также Варшава, Одесса, Петербург, Нижний Новгород, Киев и др.

В этих условиях развитие отечественного виноградарства, страдавшего к тому же от «филлоксерного кризиса», существенно тормозилось. Виноградное вино, как чисто сельскохозяйственный продукт, не в состоянии было выдержать конкуренцию с фальсификатом – малоценным товаром, не требующим при производстве особых знаний и труда и не зависевшим от климатических условий. Тем временем массовая фальсификация вина наносила немалый вред здоровью и имущественным интересам потребителей.

Исторический опыт западноевропейских государств все более убеждал российское правительство в том, что борьба с фальсификацией должна вестись не одними общеуголовными нормами, но предупредительными и карательными мерами. Во-первых, необходим специальный закон, который с максимальной точностью установил бы состав натурального продукта и под угрозой наказания запретил любые приемы фальсификации, вне зависимости от вызванных ею последствий. Во-вторых, для обеспечения его реализации важна организация соответствующего надзора и создание специальных

⁸⁹⁴ РГИА. Ф. 1276. Оп. 5. Д. 276. Л. 7. Объяснительная записка Главного управления Землеустройства и Земледелия «Об издании закона о виноградном вине» от 17 декабря 1909 г. № 979. С. 1.

⁸⁹⁵ Леонардов П. Фальсификация вина и способы распознавания его подделки. СПб.: Издание журнала «Домашний ремесленник», 1912. 14 с.

⁸⁹⁶ РГИА. Ф. 1276. Оп. 5. Д. 276. Л. 8. Объяснительная записка Главного управления Землеустройства и Земледелия «Об издании закона о виноградном вине» от 17 декабря 1909 г. № 979. С. 3.

испытательных учреждений – лабораторий и станций, способных устанавливать путем экспертизы качественный состав обращающихся в торговле продуктов. В этой связи в официальном письме, подготовленном в мае 1908 г. в Главном управлении землеустройства и земледелия на имя министра торговли и промышленности сообщалось: «Действующие узаконения не содержат постановлений о фальсификации виноградного вина. <...> Существующие уголовные законы дают возможность налагать на виновных в прибавлении к пищевым продуктам ядовитых веществ достаточно строгие кары лишь в случаях, когда от употребления таких продуктов последовала смерть или расстройство здоровья. Но столь грубой подделки фальсификаторы виноградных вин обыкновенно избегают, направляя свою деятельность на изготовление напитков, похожих по цвету и вкусу на такие вина, которые ценятся потребителями, но которые в то же время не имеют ничего общего с натуральным продуктом. Огромные количества таких напитков изготавливаются по преимуществу вне районов виноделия в крупных и мелких центрах виноторговли, а также ввозятся к нам из заграницы, наводняя рынки и обесценивая натуральные виноградные вина. Подавление этого зла возможно лишь путём установления компетентного и достаточно авторитетного надзора за приготовлением вина на местах производства и за хранением и продажей его повсеместно в Империи»⁸⁹⁷.

Вопрос о неудовлетворительности действующих санитарных норм и об отсутствии специального закона, «охватывающего, по возможности, все виды фальсификации и правонарушения в области виноделия и виноторговли», в исследуемый период обсуждался многократно и обстоятельно в специальной и общей печати, на винодельческих съездах и совещаниях, в правительственных и общественных учреждениях. При этом выдвигались вполне определенные и обоснованные положения. Однако парадокс заключался в том, что общее единодушное признание необходимости организованной борьбы с фальсификацией виноградного вина долгое время не получало никакого законодательного осуществления.

Первая попытка в этом направлении была предпринята в 1888 г., когда при Министерстве государственных имуществ была образована межведомственная комиссия под председательством тайного советника И. П. Архипова, на которую было возложено: 1) обсуждение проекта законодательных мер против подделки вин; 2) указание способов и приемов для открытия подмесей к виноградным винам; 3) выработка проекта контроля

⁸⁹⁷ РГИА. Ф. 23. Оп. 7. Д. 539. Л. 118 – 118 об.

над винами как отечественного, так и иностранного производства при содействии лабораторий и лиц, специально к тому подготовленных; 4) обсуждение вопроса об устройстве лабораторий, которые находились бы в заведывании лиц, пользующихся доверием правительства. Комиссия подготовила «Положение о Комитете по надзору за доброкачеством питательных продуктов» в Петербурге и проект закона о фальсификации вина, однако они не получили окончательного оформления и дальнейшего движения⁸⁹⁸.

В 1894 г. при Министерстве финансов была образована «Комиссия для изыскания способов к упорядочению производства и продажи напитков, содержащих в себе алкоголь». Разработав систему организации санитарного надзора за изготовлением и продажей напитков, Комиссия предположила для изыскания денежных средств установить акциз и на виноградное вино. Но последнее не встретило особого сочувствия, и предложения Комиссии также не получили осуществления.

В конце 1898 г. редактор журнала «Вестник виноделия» В. Е. Таиров обратился к правительственным и общественным учреждениям, а также к авторитетным в вопросах борьбы с фальсификацией лицам, с просьбой оказать содействие в разработке вопроса о надзоре за продажей питательных продуктов. Это встретило всеобщее сочувствие, и в течение 1899–1901 гг. в «Вестнике виноделия» был напечатан ряд статей по вопросам фальсификации, собранных затем в книгу под названием «Материалы по вопросу о фальсификации пищевых продуктов», изданную в 1901 г. в Одессе. Комиссией, образованной при редакции этого журнала под председательством В. Таирова, с участием известных профессоров Новороссийского университета, юристов, врачей, специалистов по виноделию и другим отраслям сельского хозяйства, в 1901 г. был разработан законопроект о фальсификации пищевых продуктов⁸⁹⁹. Он представлял собой попытку законодательного определения нормальных пищевых продуктов и установления приемов их изготовления. Вместе с пояснительной запиской проект был представлен вниманию всех подлежащих официальных инстанций⁹⁰⁰, но это не вызвало детальной разработки специального законопроекта об обеспечении доброкачества пищевых продуктов.

Вопрос об издании специального закона о вине поднимался и обсуждался на съездах виноградарей и виноделов, проходивших: в ноябре 1901 г. в Симферополе, в

⁸⁹⁸ РГИА. Ф. 1298. Оп. 1 (1907 г.) Д. 683. Л. 73. Рашкович С. Л. Материалы к вопросу о борьбе с фальсификацией пищевых продуктов. СПб.: тип. Ред. период. изданий Министерства финансов, 1912. С. 49.

⁸⁹⁹ РГИА. Ф. 22. Оп. 2. Д. 1806. Л. 171 – 172.

⁹⁰⁰ РГИА. Ф. 23. Оп. 7. Д. 474. Л. 20. Таиров В. Е. По поводу одного законопроекта о фальсификации пищевых продуктов // «Вестник виноделия». Одесса, 1907г. № 1. С.5.

феврале 1902 г. в Москве, в феврале 1903 г. в Одессе, а также на страницах специальных журналов. По поручению съезда 1902 г. Московский Комитет виноградарства и виноделия в том же году разработал проект мер по борьбе с фальсификацией вина, взяв за основу систему бандерольного обложения обращающихся в торговле вне района виноделия спиртных напитков с присвоением каждой категории особого разряда бандероли, руководствуясь при этом установленной съездом классификацией вин⁹⁰¹. Однако этот проект также не был реализован.

Равным образом не получил осуществления и проект положения о бандерольном обложении слабых спиртных напитков, главным образом виноградного вина, разработанный особой комиссией «для изыскания способов к упорядочению производства и продажи напитков, содержащих алкоголь», образованной при участии Д. И. Менделеева с Высочайшего соизволения от 11 марта 1904 г.⁹⁰² при Министерстве финансов.

Для подробного рассмотрения нужд виноградарства и виноделия и составления нового проекта закона о вине, а также согласования существовавших между представителями винодельческих районов разногласий, при Департаменте земледелия в 1903 г. были образованы две комиссии – экономическая и техническая. Результаты работы этих комиссий обсуждались в особом совещании, проходившем в 1903 и 1904 годах в Петербурге под председательством товарища министра земледелия и государственных имуществ гофмейстера А. Х. Стевена, при участии представителей ведомств, сведущих лиц и виноторговцев. В результате изучения иностранного законодательства⁹⁰³ и систематизации ходатайств и предложений отечественных виноделов, сельскохозяйственных обществ, земских и городских органов общественного управления, был составлен первоначальный проект закона о вине. Но революционные события 1905–1907 гг. задержали его дальнейшую разработку до февраля 1907 г., когда при Департаменте земледелия был учрежден под председательством Г. И. Кристи Комитет виноградарства и виноделия,

⁹⁰¹ РГИА. Ф. 22. Оп. 2. Д. 1806. Л. 74 – 74 об.; Комитет Виноградарства и Виноделия Императорского Московского общества сельского хозяйства. «ПРОЕКТ оснований для введения обложения вина, обращающегося в торговле вне винодельческого района, как меры к приобретению средств для организации надзора за фальсификацией и искоренению ея». Там же. Л. 215 – 217 об.

⁹⁰² РГИА. Ф. 23. Оп. 7. Д. 539. Л. 123 об. Журнал совещания виноторговцев 25-го Июня 1908 г для рассмотрения законопроекта и виноградном вине.

⁹⁰³ Председатель Комитета виноградарства и виноделия при Императорском Московском обществе сельского хозяйства князь П. Н. Трубецкой в 1901 г. обратился в Главное Управление неокладных сборов и казенной продажи питей с просьбой о содействии в получении от агентов Министерства финансов за границей сведений о том, какими средствами и с каким успехом ведется в государствах Западной Европы борьба с фальсификацией виноградных вин. РГИА. Ф. 22. Оп. 2. Д. 1806. Л. 95.

принявший эстафету по разработке закона⁹⁰⁴. При активном участии специалистов: владельцев виноградников, выдающихся русских виноделов и виноторговцев, а также представителей всех заинтересованных ведомств, проект был подготовлен и разослан в винодельческие районы на заключение местных сельскохозяйственных организаций. Окончательно выработанный с учетом местных отзывов законопроект, в мае 1908 г. был передан на заключение ведомств: финансов, юстиции, Императорского Двора и уделов, внутренних дел, торговли и промышленности, военного, путей сообщения, государственного контроля, Православного исповедания и Государственной канцелярии. Затем исправленный с учетом их замечаний, 17 декабря 1909 г. законопроект поступил в Совет Министров⁹⁰⁵. Но официальная переписка вновь задержала его рассмотрение, так что проект был внесен на законодательное рассмотрение только в конце 1910 г.⁹⁰⁶

24 апреля 1914 г. одобренный Государственным Советом и Государственной Думой закон о виноградном вине с прилагаемыми при нем «Правилами о выделке, хранении и продаже виноградного вина» получил Высочайшее утверждение⁹⁰⁷.

Под названием «виноградного вина» Правила допускали в продажу только напитки, полученные спиртовым брожением сока свежего либо завяленного на кустах или иными способами винограда, но не из изюма, с мязгою или без нее, без всяких, кроме прямо разрешенных Правилами в ст. 5, примесей. Устанавливались нормы, дающие право присваивать игристому вину наименование «русское шампанское» или же «игристое вино по шампанскому способу», при условии обозначения местности, где приготовлено вино, и изготовившей его фирмы. Виноградные вина, вывезенные в бочках из Шампани и приготовленные в России по шампанскому способу, должны были иметь указание на этикетах на выделку их в России. Приготовление для продажи, хранение в торговом или промышленном помещении и продажа виноградного вина под названием «церковное вино» допускались с соблюдением требований, установленных в соответствии с настоящими Правилами, Святейшим Синодом, по соглашению с Главным

⁹⁰⁴ РГИА. Ф. 1298. Оп. 1 (1907 г.) Д. 683. Л. 76 об – 77. Рашкович С. Л. Материалы к вопросу о борьбе с фальсификацией пищевых продуктов. СПб.: тип. Ред. период. изданий Министерства финансов, 1912. С. 56 – 57.

⁹⁰⁵ РГИА. Ф. 1276. Оп. 5. Д. 276. Л. 10 – 10 об. Объяснительная записка Главного управления Землеустройства и Земледелия «Об издании закона о виноградном вине» от 17 декабря 1909 г. № 979. С. 7 – 8.

⁹⁰⁶ Там же. Л. 78. Ответ Председателя Совета Министров П. А. Столыпина на Отношение Главноуправляющего Землеустройством и Земледелием А. В. Кривошеина от 29 октября 1910 г. № 5034.

⁹⁰⁷ Там же. Л. 83 – 89 об. Высочайше утвержденный 24 Апреля 1914 года одобренный Государственным Советом и Государственной Думой Закон о виноградном вине с прилагаемыми при нем Высочайше утвержденными 24 Апреля 1914 года Правилами о выделке, хранении и продаже виноградного вина (Список).

Управлением землеустройства и земледелия, а лекарственных вин – с соблюдением требований, установленных министром внутренних дел, по соглашению с Главноуправляющим землеустройством и земледелием.

В Правилах были прописаны все технические приемы, разрешенные для приготовления виноградных вин. При этом Главноуправляющему землеустройством и земледелием предоставлялось разрешать введение иных технических приемов, а также устанавливать по представлениям комитетов виноградарства и виноделия и комитетов виноделия нормы состава виноградных вин. Закон устанавливал запрет на выдачу русских виноградных вин и их смесей (купажей) с иностранными винами за иностранные. На этикетах русских виноградных вин, носящих иностранные названия, должно было быть «ясное указание на их русское происхождение». Запрещалось «хранение в торговом или промышленном помещении и продажа, под названием вина, напитков из виноградного сока с примесью изюма, напитков, приготовленных из изюма и воды, и напитков с примесью плодовых и ягодных соков, а равно всех вообще напитков, по своим составным частям не соответствующих понятию виноградного вина»⁹⁰⁸. Все требования относительно состава и способа приготовления виноградного вина были обязательны и для вин, привозимых из-за границы. Устанавливалось обязательное требование для виноградных вин, поступающих в продажу в бутылках или в бочках, наличия на них надписи, соответствующей роду вина, а на этикетах бутылок, кроме того, и указание фирмы или виноторговца. Те же сведения должны были вноситься в торговые и подвальные книги, счета и накладные.

Правила установили требование о том, что в помещениях, в которых выделяются, хранятся для продажи или продаются виноградные вина, на видном месте должен быть выставлен текст настоящих правил и статей закона, устанавливающих наказание за их нарушение.

На основании принятого закона в Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями, вносились следующие дополнения: «115⁴. Виновный в приготовлении для продажи, хранении в торговом или промышленном помещении либо продаже виноградных вин, содержащих посторонние, однако безвредные для здоровья, вещества, прибавление коих к вину, на основании Правил о выделке, хранении и продаже виноградного вина,

⁹⁰⁸ Хранение в торговом или промышленном помещении и продажа плодовых и ягодных вин, полученных брожением свежих плодов и ягод, допускались при условии обозначения на посуде наименования плодов и ягод, из которых такие вина были приготовлены. Там же, Прим. к ст. 12. Л. 87 об.

не разрешено, или в количестве, превышающем установленные для сего нормы, подвергаются: // в *первый* раз – денежному взысканию от *десяти* до *пятидесяти* рублей, а во *второй* и последующие разы – денежному взысканию от *пятидесяти* до *ста* рублей»⁹⁰⁹. Такому же наказанию, сверх отобрания вин по ст. 115⁵, подвергаются виновные в продаже «больных» виноградных вин (прогорклых, тягучих и прокисших), а равно в хранении сих вин в торговом или промышленном помещении с нарушением установленных законом или законным постановлением власти правил. Более строгие меры ответственности вводились ст. 115⁶ за приготовление для продажи, хранение в торговом или промышленном помещении либо продажу виноградных вин, разбавленных водой. Сверх «отобрания» таких вин виновным грозило денежное взыскание от 50 до 200 рублей и арест (не свыше одного месяца в первый раз, а во второй и последующие разы – до трех месяцев). Виновные же в приготовлении для продажи, хранении в торговом или промышленном помещении либо продаже виноградных вин, к которым прибавлены запрещенные в ст. 9 Правил⁹¹⁰ или признаваемые вредными для здоровья вещества, если не подлежали более строгому наказанию, подвергались, сверх отобрания таких вин, в первый раз – денежному взысканию от 50 до 200 рублей и аресту до двух месяцев, а во второй и последующие разы – денежному взысканию от 100 до 300 рублей и заключению в тюрьме от одного до трех месяцев (ст. 115⁷). Виновные в несоблюдении установленных законом или законным постановлением власти правил: 1) о выставлении на посуде с виноградными либо плодовыми и ягодными винами надписей, соответствующих роду и способу приготовления означенных вин; 2) о приготовлении для продажи, хранении в торговом или промышленном помещении и продаже церковного вина и вин лекарственных; 3) о хранении в торговом или промышленном помещении и продаже напитков, не соответствующих по своему составу понятию виноградного вина; 4) о выставлении текста закона о виноградном вине в помещениях для выделки, хранения или продажи сего вина, если не подлежали более строгому наказанию, подвергались аресту на срок не свыше одного месяца или денежному взысканию не свыше ста рублей (ст. 115⁸). При

⁹⁰⁹ РГИА. Ф. 1276. Оп. 5. Д. 276. Л. 84.

⁹¹⁰ Статья 9 Правил о выделке, хранении и продаже виноградного вина запрещала прибавление к виноградному вину вредных для здоровья веществ, «как то: сахарина или других искусственных сладких веществ, каменноугольных красок, бензойной, салициловой, борной, азотной, фтористоводородной, щавелевой кислот и их солей, соляной и серной кислот, формалина, абрастола, соединений алюминия, свинца, мышьяка, меди, ртути и бария, и 2) дульцина, глюкозы, глицерина и соединений стронция и магния». Список веществ, прибавление которых к вину запрещалось на основании этой статьи мог быть дополняемым Главноуправляющим землеустройством и земледелием, по соглашению с министром внутренних дел. РГИА. Ф. 1276. Оп. 5. Д. 276. Л. 87 об.

этом в случае повторного совершения этих правонарушений суд мог постановить о выставлении на срок до одного года в принадлежащем виновному торговом или промышленном помещении, на видном месте, выписки из состоявшегося о нем приговора, а также об опубликовании приговора за счет осужденного в одном из правительственных и в одном из частных повременных изданий, по усмотрению суда.

Организация надзора за приготовлением, продажей и хранением виноградного вина отечественного производства, а также обращением в торговле иностранных виноградных вин, в соответствии со своей компетенцией, возлагалась на следующие органы. Общее руководство мероприятиями по надзору вменялось в обязанность Департамента земледелия Главного Управления землеустройством и земледелием с состоящим при нем комитетом виноградарства и виноделия. На местах, в винодельческих местностях, надзор возлагался на комитеты виноградарства и виноделия, а в других районах – на комитеты виноделия, сформированные с участием местных органов общественного управления, винных бирж или биржевых комитетов, виноделов и виноторговцев, местных санитарных организаций, гигиенических и химических лабораторий. Непосредственный надзор за применением настоящих правил, помимо торговой и общей полиции, был передан в ведение агентов этих местных комитетов и чинов акцизного надзора. Правила установили состав, порядок формирования, компетенцию местных органов и особенности осуществления ими надзорных полномочий.

Для исследования вина, суслы и других продуктов виноделия комитетам предоставлялось, впредь до учреждения особых для сего винодельческих станций и химических лабораторий, пользоваться содействием существующих казенных, общественных и частных лабораторий, санитарных станций и других подобных учреждений. Вызываемые этим расходы предполагалось покрывать из средств, ассигнуемых на сей предмет по смете Департамента земледелия⁹¹¹.

Таким образом, понадобилось более четверти века, чтобы осознаваемая всеми необходимость организованной борьбы с фальсификацией виноградного вина получила законодательное осуществление. Однако, принимая во внимание, что нормы закона 1914 г. вводились в действие постепенно, и в течение двух лет со дня его обнародования допускалось обращение в торговле вин, не соответствующих новым правилам, даль-

⁹¹¹ РГИА. Ф. 1276. Оп. 5. Д. 276. Л. 88 – 89 об.

нейшие исторические события не позволили выявить степень эффективности принятого закона на практике⁹¹².

Вышеизложенное позволило прийти к следующему заключению.

На рубеже XIX–XX веков российское государство, мотивируя защитой интересов общественного здоровья, признавало необходимым, в условиях «свободы торгового промысла», вмешиваться в торговлю продуктами питания, устанавливая ряд обязательных требований к их производству и реализации. Такое вмешательство во многом было продиктовано необходимостью обеспечения населения доброкачественными, свежими и нефальсифицированными продуктами, а также защитой предпринимателей от недобросовестной конкуренции.

Действовавшее во 2-й половине XIX в. санитарно-уголовное законодательство, охранявшее доброкачественность пищевых продуктов и напитков и регулировавшее торговлю ими, содержалось в соответствующих статьях Врачебного Устава. Кроме того, на регулирование правоотношений этой сферы были направлены циркуляры министров внутренних дел, финансов, государственных имуществ и др., распоряжения Медицинского совета, местных административных властей и, наконец, обязательные постановления земских собраний и городских дум. Однако, нормы Свода законов, содержавшие общие запреты на торговлю продукцией, не отвечавшей установленным требованиям, на практике оказывались недостаточными для достижения обозначенных целей. Ведомственные и местные нормативные акты преимущественно касались лишь внешних санитарных условий, и, более или менее подробно, регулировали только надзор за убоем скота и торговлей рыбой и мясом. Тем временем в условиях погони за прибылью нечистых на руку дельцов пышным цветом расцветала фальсификация наиболее востребованных продуктов питания и торговля некачественным «съестным» товаром. Для решения этой проблемы в наиболее тревожных сферах российское правительство пошло по пути принятия специальных нормативно-правовых актов.

В законодательной деятельности 1881–1913 гг. проблема защиты прав потребителей продуктов питания решалась в немногочисленных нормативно-правовых актах и фактически сводилась к мерам борьбы с фальсификацией отдельных видов пищевой продукции: сливочного масла, чая, сахара, виноградного вина и пива. Избранный путь

⁹¹² Жолобова Г. А. Первый правовой опыт борьбы с фальсификацией виноградного вина в России на рубеже XIX – XX вв. //История государства и права. 2014. № 14. С. 3 – 8.

принятия законов казуального характера позволял власти обеспечить «индивидуальный» подход к выбору способов защиты прав потребителей тех или иных продуктов. Итогом законодательной деятельности исследуемого периода в данной сфере стало установление ответственности за следующие виды фальсификации:

1. Смешение маргарина, искусственного масла и иных жиров с коровьим маслом, с целью торговли такими смесями, а также хранение сих смесей в местах производства или продажи коровьего масла.

2. Приготовление для продажи, хранение в торговом или промышленном заведении или продажа съестных припасов или напитков, в состав которых входят искусственные сладкие вещества.

3. Хранение в торговых заведениях или в неторговых, по соглашению с торговцами, поддельного чая, а также сходных с чаем по внешнему виду или заменяющих его продуктов (как напр. листьев кавказской брусники и т. п.) в упаковке, употребляемой для настоящего чая, или с этикетками такового. Продажа поддельного чая. Недозволенная подмесь к русскому чаю посторонних веществ в приготавливающих чай промышленных заведениях и в рассыпчных помещениях, и хранение в этих заведениях и помещениях подмешанного чая или каких-либо веществ, могущих служить для подделки чая.

4. Хранение в торговом или промышленном помещении и продажа под названием вина напитков из виноградного сока с примесью изюма, напитков, приготовленных из изюма и воды, и напитков с примесью плодовых и ягодных соков, а равно всех вообще напитков, по своим составным частям не соответствующих понятию виноградного вина. Приготовление для продажи, хранение в торговом или промышленном помещении либо продажа виноградных вин, содержащих посторонние вещества (не разрешенные, или в количестве, превышающем установленные нормы; прямо запрещенные или признаваемые вредными для здоровья), а также виноградных вин, разбавленных водой. Продажа «больных» виноградных вин (прогорклых, тягучих и прокисших), их хранение в торговом или промышленном помещении с нарушением установленных законом или законным постановлением власти правил. Отсутствие на посуде с виноградными либо плодовыми и ягодными винами надписей, соответствующих роду и способу приготовления означенных вин, а на этикетах бутылок, кроме того, и указания фирмы или виноторговца.

К этому списку можно также отнести разбавление пива водой, прибавление к нему веществ, не вредных для здоровья, и смешение пива разных заводов⁹¹³.

При этом если в отношении маргарина и искусственного масла, как и в отношении вина, задача нормативного регулирования состояла, в первую очередь, в предотвращении фальсификации коровьего масла или виноградного вина – соответственно, то ведущим мотивом регламентации торговли чаем и сахарином был фискальный интерес. Частота использования императивного метода правового регулирования и уровень активности государства в решении проблемы находились в прямо пропорциональной зависимости от приоритета этого фискального интереса в иерархии задач регулирования торговли конкретным видом продукции, что в конечном итоге обуславливало и степень его эффективности.

Предложенные правовые меры борьбы против фальсификации сливочного коровьего масла через регламентацию производства и продажи маргарина и искусственного масла оказались не достаточными для достижения желаемых результатов. Темпы же подготовки новых законов в отношении этих продуктов, как и виноградного вина, были крайне низкими, и, в конечном итоге, историческая действительность не предоставила шанса выявить степень их эффективности.

Недостатками законодательного регулирования торговли иными продовольственными товарами по-прежнему оставались казуальный характер изложения норм, установление наказуемости только вредной фальсификации и недостаточность установленных кар. Обеспечение же защиты прав потребителей требовало системного подхода: кроме разработки общих законов против обмана в торговле и закона «об обеспечении доброкачественности пищевых и вкусовых средств и напитков», необходимо было усилить санитарный надзор, наладить его активную и ответственную работу, а также расширить систему исследовательских лабораторий. Этим же целям могло служить установление определенных норм для состава пищевых продуктов (что и было предпринято в отношении виноградного вина) и более точных законоположений, ограждающих население от всевозможных подделок, внедрение обязательной сертификации наиболее фальсифицируемых продуктов питания как способа подтверждения качества и безопасности пищевой товарной продукции. Одновременно необходимо было установить еди-

⁹¹³ ПСЗ – III. Т. V. № 2671. Января 15 1885 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об изменении и дополнении действующих правил о пивоварении и торговле пивом», ст. 16, 22. С. 16 – 17.

ные методы исследования и нормы оценки пищевых продуктов, а также разработать инструкцию по организации контроля их качества.

Постепенному ограничению размеров фальсификации, несомненно, должно было способствовать и воспитание в самом обществе более развитых вкусов, распространение образования и знаний гигиены, а главное – повышение уровня правосознания и правовой культуры.

Но все эти мероприятия, широко обсуждавшиеся в правительственных верхах, требовали дополнительных средств и активизации деятельности на местах, в чем Россия исследуемого периода испытывала перманентный дефицит. Без должной же организации надзора, обеспечивающего исполнение действующих норм, даже принятые законы зачастую оставались мертвой буквой.

Потому рядовому покупателю оставалось лишь одно: вооружиться знаниями о способах его обмана и выработать умения распознавать фальсифицированные продукты питания на практике, что и рекомендовали сделать многочисленные печатные издания рубежа XIX – XX веков⁹¹⁴.

⁹¹⁴ К числу таких изданий, в частности, относились: Ноткин С. А. Фальсификация пищевых продуктов и домашние способы распознавания ея. СПб., 1889. (66 с.); Соколов А. Д. Борьба с фальсификацией (предметов потребления). Сост. А. Д. Соколов. Московск. Городск. Санитарный врач. М., 1910. (112 с.); Эльснер Фальсификация в общедоступном изложении Д-ра С. П. Чернова. Бесплатное приложение к журналу «Народное Здравие» № 22. СПб., 1902. и др.

ГЛАВА 4. ТОРГОВЛЯ АЛКОГОЛЬНЫМИ НАПИТКАМИ

В конце XIX – начале XX века алкогольная политика являлась важнейшим звеном социально-экономической деятельности государства. Питейный доход имел громадное значение для интересов фиска⁹¹⁵. Кроме того, тесно связанное с сельским хозяйством, развитие винокурения осуществлялось в интересах дворянства, хотя формально никаких сословных преимуществ или ограничений в этой отрасли законодательство уже не закрепляло⁹¹⁶. Правительство с помощью многочисленных законодательных актов, регулировавших винокуренное производство, в исследуемый период решало следующие задачи:

- 1) увеличение доходов казны за счет расширения объемов винокуренного производства;
- 2) поощрение сельскохозяйственного винокурения и облегчение сельхозпроизводителю реализации своей продукции, переработанной в спирт, а также расширение винно-коньячного производства;
- 3) обеспечение мер, предотвращающих кризис перепроизводства и мер, «ограждающих народную трезвость»;
- 4) улучшение качества производимой продукции, обеспечение ее конкурентоспособности на мировом рынке;
- 5) содействие развитию производства технического спирта, способствующему расширению спроса на отечественный спирт⁹¹⁷;
- 6) борьба с нелегальным производством и подпольной торговлей спиртными напитками.

Поскольку производство и продажа алкоголя составляли важную статью государственных доходов, правительство было заинтересовано в увеличении питейного сбора и проявляло свою озабоченность проблемами нелегального производства и торговли, вле-

⁹¹⁵ Акциз с питей по своим размерам занимал первое место среди всех косвенных налогов. Установленный в 1863 году, он ежегодно приносил казне, в среднем, свыше 232 млн. руб. дохода. Обзор деятельности Министерства Финансов в царствование Императора Александра III (1881 – 1894 г.). СПб., 1902. С. 361.

⁹¹⁶ Корелин А. П. Дворянство и торгово-промышленное предпринимательство //Исторические записки. Т. 102. М., 1978. С. 131.

⁹¹⁷ Подробнее о правовом регулировании винокурения и др. видов производства алкогольных напитков в исследуемый период см.: Жолобова Г. А. Правовое регулирование торгово-промышленных отношений в сахарной и винокуренной промышленности в пореформенной России (1881 – 1913 гг.) //Оренбургский научный вестник «Вертикаль». Оренбург, 2000. № 1 (12). С. 18 – 23.

кущими за собой недополучение государством значительной прибыли. Именно это, по общему признанию, вызывало необходимость тщательной регламентации питейной торговли⁹¹⁸. С другой стороны, ее регулирование обуславливалось и соображениями нравственно-охранительного и медицинского характера, ведь развитие винокурения и питейной торговли всегда было тесно связано с проблемой алкоголизации населения. Результаты разрешения правительством этой дилеммы, исходя из реалий российской исторической действительности XVIII – XIX вв., вполне четко в начале XX в. сформулировал и обосновал профессор М. И. Фридман: «...государство, соблазняемое высокими доходами от вина и опасаясь понижения этих сборов, нередко приносило в жертву интересам фиска заботы о народной трезвости и народном благосостоянии. Объясняется такая политика крайней нуждой государства в средствах и отсутствием иных здоровых источников для извлечения доходов, что, в свою очередь, было естественным результатом несоответствия между политическим ростом государства и его военными потребностями, с одной стороны, и экономическим положением населения, – с другой»⁹¹⁹. Эта проблема, а также поиск иных способов ее решения, вызывали озабоченность государственных и общественных деятелей, экономистов, врачей, священников, политиков и юристов.

4.1. Предпосылки и задачи оптимизации механизма правового регулирования торговли алкогольными напитками в условиях становления акцизной системы их обложения

Проведение либеральных реформ 2-й половины XIX в., начатое в условиях дефицита государственного бюджета, вызывало необходимость поиска дополнительных источников их финансирования. В этой связи на повестку дня Александром II была поставлена необходимость питейной реформы, неотложность которой диктовалась как самим несоответствием существовавшей откупной системы⁹²⁰ духу либеральных преобра-

⁹¹⁸ Энциклопедический словарь. Издатели Ф. А. Брокгауз, И. А. Ефрон. Питейная торговля.

⁹¹⁹ Фридман М. И. Винная монополия. Т. II. Винная монополия в России. Пг., тип. «Правда», 1916. С. 44.

⁹²⁰ При откупной системе выручка от продажи питей (водки, пива, меда) и «харчевых припасов» в питейных заведениях предоставлялась откупщикам взамен предварительной выплаты ими в казну соответствующей откупной суммы. Откупа отдавались целыми уездами и губерниями, что концентрировало в руках откупщиков-монополистов значительные доходы.

зований, так и многочисленными злоупотреблениями откупщиков⁹²¹ и накопившимися недоимками по питейным сборам. Законом от 4 июля 1861 г.⁹²² существовавшая система питейных откупов упразднялась и заменялась обложением спирта акцизом (по мере обращения «вина» в продажу), а питейных заведений – патентным сбором.

Государственный Совет отдал предпочтение акцизной системе, т. к. в ее основе лежало правило, по которому «предмет промысла, быв единожды оплачен акцизом при самом выходе его из рук производителя, не подвергается уже затем никаким преследовательным мерам ни в движении своем, ни в продаже, и правительство, ограничиваясь наблюдением за предметом промысла при источнике его производства, оставляет затем промысел свободным»⁹²³. Таким образом, новая система основывалась на принципах свободы частного производства и частной торговли алкогольными напитками, извлечения казной дохода за счет акцизного обложения выкуриваемого на заводах «вина» и патентного сбора с мест продажи питей, а также осуществления надзора за производством и торговлей спиртными напитками, в первую очередь, в фискальных целях. Так как при акцизной системе ближайшим источником дохода и объектом обложения служила не торговля крепкими напитками, как при откупной системе обложения или казенной монополии, а непосредственно сам предмет потребления – выкуриваемые на заводах вино, спирт, а также портер и пиво всех сортов, внимание правительства поначалу было сосредоточено главным образом не на питейной торговле, а на надзоре за винокурным производством.

С 1863 г. в Европейской части России и в Сибири⁹²⁴ в действие были введены правила о раздробительной продаже крепких напитков, основанные на принципе свободной торговли. Право на оптовую и раздробительную (розничную) торговлю спиртными напитками предоставлялось под условием уплаты в казну особого патентного

⁹²¹ Подробнее см.: Терский Н. С. Питейные сборы и акцизная система в России. Исторический очерк и настоящее положение. СПб.: тип. В. Киршбаума, 1890. С. 58 – 63; Казенная продажа вина. СПб.: Главное Управление Неокладных Сборов и казенной продажи питей, 1900. Приложения. С. 43 – 44; Фридман М. И. Винная монополия. Т. II. Винная монополия в России. Пг.: тип. «Правда», 1916. С. 9, 25 – 31.

⁹²² ПСЗ – II. Т. XXXVI. № 37197. «Высочайше утвержденное Положение о питейном сборе». Именной указ, данный Сенату 4 июля 1861 года. С. 39 – 70.

⁹²³ Терский Н. С. Питейные сборы и акцизная система в России. Исторический очерк и настоящее положение. СПб.: тип. В. Киршбаума, 1890. С. 89.

⁹²⁴ Акцизная система взимания питейного дохода в Российской Империи вводилась постепенно: с 1 января 1863 г. – в Европейской России и Сибири, с 1866 г. – в губерниях Царства Польского, в 1869 г. – в Туркестанском крае, в 1873 г. – в Закавказье. С присоединением к России Карской, Батумской областей и части Бессарабии – и на этих территориях, а с 1887 г. действие акцизной системы было распространено на Закаспийский край. Терский Н. С. Питейные сборы и акцизная система в России. Исторический очерк и настоящее положение. СПб.: тип. В. Киршбаума, 1890. С. 78.

сбора. Заведения с продажей на вынос были приравнены к обычным лавкам, и их открытие не было сопряжено с какими-то особыми правилами⁹²⁵. Число мест продажи не ограничивалось, ни цена, ни крепость напитков не регламентировались. Предполагалось, что свободная конкуренция создаст условия, наиболее выгодные для сторон: как для потребителя, так и для торговца. Б. И. Гладков в конце XIX в. замечал: «Правительство исходило из того соображения, что ограничения в деле питейной торговли только нарушат правильный ход ее и поведут к вздорожанию спиртных напитков и разного рода злоупотреблениям в обход закона и что, наоборот, широкая конкуренция между торговцами будет иметь последствием удешевление вина и тем самым сделает потребление его более равномерным, соответствующим действительной в нем потребности»⁹²⁶.

Однако результаты установления такого порядка торговли не оправдали возлагаемых на него ожиданий, т. к. последовавшие рост числа питейных заведений и удешевление вина значительно увеличили «пьянство». Благодатной почвой для алкоголизации населения становилось изменение ценностных ориентаций в условиях усилившейся социальной мобильности, ставшее неизбежным спутником глубокого либерального реформирования 1860-х – 1870-х годов, а также ослабление (некогда помещичьего) контроля над поведением значительной массы крестьян, вышедших из крепостной зависимости и пытавшихся приспособиться к новым условиям нелегкой жизни. В этой связи следует согласиться с утверждением А. Г. Быковой: «Уходивший в прошлое патриархально-сословный уклад оставлял человека один на один с бурно меняющейся социальной действительностью. Тысячи людей потеряли нравственные ориентиры и смысл жизни, что отразилось на потреблении алкогольных напитков»⁹²⁷.

Быстрый рост неумеренного потребления алкоголя, влекущий за собой деградацию общества со всеми вытекавшими из этого негативными последствиями, уже в первые годы после введения акцизной системы убедил правительство, что здесь нельзя руководствоваться исключительно ограждением фискальных интересов. Потому все позднейшее законодательство, по официальной версии правительства, было направлено к

⁹²⁵ Распивочная продажа могла осуществляться лишь с разрешения городских дум или сельских обществ, на земле которых открывалась торговля.

⁹²⁶ Устав о питейном сборе и Положение о трактирном промысле: Систематическое изложение и разъяснение законов и административных распоряжений (действующих во всех губерниях и областях России, кроме Царства Польского, Кронштадта и С.-Петербурга) о раздробительной продаже крепких напитков и трактирном промысле. Сост. Б. И. Гладков. Вып. 1-й. СПб., 1894. С. 1.

⁹²⁷ Быкова А. Г. Алкогольный вопрос в Российской империи во второй половине XIX – начале XX века: автореферат дисс. ... докт. истор. наук. Омск, 2012. С. 35.

регулированию потребления вина⁹²⁸. Такими мерами стали: отмена свободы открытия заведений для торговли на вынос, установление различных условий для открытия «мест продажи питей», а также увеличение патентного сбора⁹²⁹ и рост акциза⁹³⁰. Последние мероприятия, неизбежно влекущие удорожание спиртных напитков и сокращение питейных заведений, должны были сделать вино менее доступным, и, как следствие, призваны были способствовать снижению потребления алкоголя. Но очевидно и то, что при этом правительство было заинтересовано в компенсации казне «упущенной выгоды».

Уже в 1864 г. прежний принцип, положенный в основу акцизной системы, в соответствии с которым «торговля вином составляет свободный промысел» и продажа вина на вынос может производиться из всех заведений, осуществлявших продуктовую торговлю, был изменен. Законом от 2 мая 1864 г. торговля вином из мелочных и фруктов лавок была запрещена⁹³¹.

В ходе реализации законодательства выяснилось, что поощрение торговли на вынос, которое имел в виду законодатель, привело к злоупотреблениям: под видом этих заведений, обложенных патентным сбором в значительно низшем размере, производилась продажа и распивочно⁹³². Поэтому следующим шагом на пути ограничения свободы питейной торговли стал закон от 14 мая 1874 г., установивший, что открытие питейных заведений в селениях допускается не иначе, как по мирским приговорам сельских обществ. Евреям же питейная торговля разрешалась только в местах их постоянной оседлости и только в собственных домах, а сидельцы-евреи (продавцы) допускались к питейной торговле лишь в заведениях, открываемых их единоверцами⁹³³. Закон от 1 января 1876 г. предоставил городским думам и заменявшим их учреждениям «в видах об-

⁹²⁸ Краткий очерк 50-летия акцизной системы взимания налога с крепких напитков и 50-летия деятельности учреждений, заведывающих неокладными сборами. СПб., 1913. С. 34.

⁹²⁹ В 1865 г. патентные ставки были подняты на 100 %. Затем повышение патентного сбора имело место в 1868, 1870, 1873, 1874 и 1885 годах. Фридман М. И. Винная монополия. Т. II. Винная монополия в России. Пг.: тип. «Правда», 1916. С. 75.

⁹³⁰ Ставка акциза, начавшись с 4 коп. с градуса (в Привислинских губерниях – с 2½ коп. и в Закавказье – с 5 коп.), постепенно повышаясь, к началу казенной винной операции (1895 г.) установилась повсеместно в Империи на уровне 10 коп., а затем в 1900 г. была повышена до 11 коп. с градуса. Министерство Финансов 1904 – 1913: [Обзор деятельности]. СПб., [1914]. С. 117.

⁹³¹ ПСЗ – II. Т. XXXIX. № 40833. Мая 2 1864 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета, опубликованное 1 июня «О порядке открытия продажи питей в городах и селениях, и о воспреещении продажи питей в лавках, торгующих другими товарами». С. 397 – 398.

⁹³² Фридман М. И. Винная монополия. Т. II. Винная монополия в России. Пг.: тип. «Правда», 1916. С. 63.

⁹³³ ПСЗ – II. Т. XLIX. № 53524. Мая 14 1874 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета, опубликованное 11 июня «О порядке разрешения раздробительной продажи крепких напитков в селениях, в черте усадебной оседлости, об ограничении прав Евреев на питейную торговлю и об устройстве постоянных дворов в городах». С. 773.

публичного благоустройства» ежегодно составлять роспись числа мест розничной продажи крепких напитков, с указанием местностей, в которых питейные заведения не должны быть открываемы⁹³⁴.

В результате, в ряде регионов возникли проблемы, вызванные принятием городскими думами и сельскими обществами постановлений о закрытии питейных заведений с целью последующего извлечения дополнительного дохода в пользу города или обществ за разрешение их открытия. Под влиянием повышения цены патента и ограничения мест продажи создавалась монополия крупных виноторговцев, как правило – хозяев крупных заводов, прочно поделивших страну на сферы влияния и контролировавших на своей территории порядок торговли, качество и цену напитков. В 1876 г. в Журнале «Вестник Европы» была опубликована статья «Питейное дело и кабацкий вопрос в России», свидетельствующая о том, что «Разрешительные приговоры добываются с помощью подкупа и спаивания сельских властей и влиятельных членов общества («горланов»); нередко при этом обязуются уплатить недоимку, числящуюся за обществом, жертвуют на построение церкви или, вообще, на нужды общества. А для того, чтобы сохранить за собою монополию, и чтобы общество не разрешило еще кому-либо торговать, выплачивают обещанные суммы ежемесячно. В юго-восточной России <...> монополисты захватывают в свои руки чуть ли не целые уезды и устанавливают затем цены на вино совершенно по своему произволу. «То же имеет место в губерниях: владимирской, ярославской, нижегородской, костромской, казанской, пермской, оренбургской, пензенской, тамбовской, орловской, смоленской, черниговской, курской, тверской, новгородской, словом, чуть не повсеместно»⁹³⁵. Так же действовали и «водочные короли» в городах, «располагая городские управления в свою пользу путем внесения крупных сумм на благотворительные цели»⁹³⁶.

Но созданная тогда при Министерстве финансов особая комиссия, рассматривавшая сложившуюся ситуацию, не смогла найти решения этой проблемы⁹³⁷.

⁹³⁴ ПСЗ – II. Т. LI. Ч. 1. № 55438. Января 1 1876 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета, опубликованное 7 Января «Об изменении примечания 1 и разъяснении примечания 3 к статье 310 Устава о питейном сборе (по Прод. 1869 г.)». С. 2.

⁹³⁵ Фридман М. И. Винная монополия. Т. II. Винная монополия в России. Пг.: тип. «Правда», 1916. С. 134 – 135.

⁹³⁶ Назукина А. А. Винная торговля и деятельность обществ трезвости в Московской губернии в конце XIX – начале XX вв.: дисс. ... канд. истор. наук. М., 2011. С. 50.

⁹³⁷ Устав о питейном сборе и Положение о трактирном промысле: Систематическое изложение и разъяснение законов и административных распоряжений (действующих во всех губерниях и областях России,

Новый этап оптимизации питейного законодательства начался с восшествием на престол Императора Александра III.

В 1881 г. при Министерстве финансов была образована комиссия из представителей различных ведомств, которая остановилась на необходимости сократить число питейных заведений путем дальнейшего увеличения размера патентного сбора. Выработанные предположения были переданы на рассмотрение совещания сведущих лиц, но их поддержки, однако, не получили. Совещание в ходе обсуждения подготовило ряд иных предложений по уменьшению народного пьянства.

Одновременно продумывались дополнительные меры, направленные на борьбу с нарушениями акцизного законодательства. Важнейшим результатом такой работы стало принятие в 1883 г. «Правил о взысканиях за нарушения постановлений о питейном сборе», установивших ответственность за широчайший ряд допускаемых в этой сфере правонарушений как при производстве, так и при торговле спиртными напитками⁹³⁸.

На основании принятого 8 июня 1882 г. по представлению министра финансов закона⁹³⁹, на местах были созданы губернские и областные комиссии, вовлеченные в обсуждение вопросов: «а) правильного распределения означенных заведений сообразно пространству или численности населения, о пользе сокращения числа питейных заведений; б) о внутреннем устройстве этих заведений и об условиях торговли в оных (распивочно и на вынос или только на вынос); в) о возможности установления таксы на чарочную продажу вина, для предупреждения чрезмерного возвышения цены на вино; г) о способах установления правильного и действительного надзора за виноторговлей и вообще о тех мерах, которые могли бы быть приняты для урегулирования торговли крепкими напитками, в видах ограждения народной нравственности»⁹⁴⁰. В создаваемые на местах под председательством губернаторов (или лиц их заменяющих) комиссии вошли представители органов местного самоуправления, управляющие акцизными сборами, казенными палатами, государственными имуществами и удельными имениями, а также члены губернских по крестьянским делам присутствий. К работе этих «пьяных парла-

кроме Царства Польского, Кронштадта и С.-Петербурга) о раздробительной продаже крепких напитков и трактирном промысле. Сост. Б. И. Гладков. Вып. 1-й. СПб., 1894. С. 2.

⁹³⁸ ПСЗ – III. Т. III. № 1608. Мая 28 1883 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Правила о взысканиях за нарушения постановлений о питейном сборе и порядке производства дел по нарушениям означенных постановлений и Правил об акцизе с сахара». С. 258 – 269.

⁹³⁹ ПСЗ – III. Т. II. № 948. Июня 8 1882 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об учреждении губернских и областных комиссий для предварительной на местах разработки вопроса о питейной торговле». С. 296 – 297.

⁹⁴⁰ ГАОО. Ф. 10. Оп. 1. Д. 1. Л. 152 – 152 об.

ментов», как их сразу же окрестила пресса, также привлекались местные землевладельцы, мировые судьи, городские обыватели, волостные старшины, заводчики, виноторговцы и другие сведущие лица.

Заключения, представленные с мест, отличались крайним разнообразием. Резюмируя высказанные соображения, можно сформулировать следующие выводы.

1. Признавалось, что развитие пьянства находится в зависимости от целого ряда бытовых условий. Наилучшими средствами для благотворного воздействия на народную нравственность и уменьшение пьянства является развитие благосостояния и распространение образования среди народа.

2. Главное место, где «расстраивается и разоряется русский народ – кабаки. В нем притон пьянства, разврата и мелкого ростовщичества; за вино здесь принимается в заклад все, что может припасти крестьянин». Следовательно, главную борьбу нужно вести не с вином, а с кабаком и питейным домом, стараясь уничтожить само его существование, в то время как действующие правила отдают предпочтение распивочной продаже перед выносной.

3. Пьянство приобрело серьезные размеры уже после упразднения откупов и перехода к акцизной системе, но связано это, главным образом, с отменой крепостного права, в ходе которой был упразднен и бдительный надзор помещиков, а также казенных управлений за образом жизни своих крестьян. Органы же крестьянского самоуправления стали равнодушно смотреть на развивавшийся порок, вследствие чего установленные для крестьян взыскания за пьянство применялись в редких случаях, хотя сами по себе могли бы быть достаточно эффективными⁹⁴¹.

4. Для открытия питейного заведения требуется взятие патента и согласие собственника земли, на которой предполагается производить продажу питей. Если дозволяющие

⁹⁴¹ Волостное и сельское начальство могло собственной властью подвергать заключению под стражу за пьянство в праздничные дни до окончания обедни, а также за появление «в пьяном виде» на сельском и волостном сходе. Им же было предоставлено право приговаривать к общественным работам лиц, которые будут найдены на улице, или в другом месте, пьяными до беспамятства; подвергать наказанию розгами тех, которые «злообычны в пьянстве», или «более времени в году бывают пьяны, нежели трезвы», и которые для удовлетворения своей пагубной привычки не останавливаются перед покупкой вина под заклад одежды, домашней утвари, скота, земледельческих орудий и полевых произведений, «особенно еще не снятых и остающихся на корню», а равно тех, кто вследствие пьянства, «расстраивают» свое хозяйство. Эти нормы, унаследованные из законодательства XVIII века и получившие представленную формулировку в 1839 г., в рассматриваемый период сохраняли свою силу. ПСЗ – II. Т. XIV. № 12166. Марта 23 1839 г. Высочайше утвержденный Сельский Судебный Устав для государственных крестьян, ст. 174 – 179. С. 304; Свод законов Российской Империи. Все 16 томов со всеми относящимися к ним продолжениями в одной книге. Под ред. Ф. Волкова, Ю. Д. Филиппова. СПб., 1900. Т. XII. Ч. 2, Устав о благоустройстве в казенных селениях, ст. 492 – 498. С. 306.

продажу алкоголя приговоры, постановления и условия были приняты за какую-либо плату, они считаются недействительными, и патенты по таким приговорам и постановлениям не выдаются. Эти нормы были введены законом от 1 января 1876 г.⁹⁴² для того, чтобы не стеснять продажу крепких напитков, основанную на началах свободной торговли. Однако на деле обнаружилось, что, невзирая на прямое запрещение закона, при конкуренции виноторговцев согласие или разрешение владельцев земли зачастую получал тот, кто предлагал за него более высокую плату. В приговорах сельских обществ об этой плате не упоминалось, и потому патенты на открытие питейных заведений при таких условиях выдавались беспрепятственно. Виноторговцы, в свою очередь, также выдвигали обществу условие, чтобы подобное согласие не давалось никому другому, выплачивая оговоренную сумму только в случае выполнения встречных обязательств. В ряде мест сельские сходы, пользуясь правом не допускать питейную продажу, стали извлекать значительные выгоды от разрешения торговли вином только одному лицу за высокую плату. В итоге устанавливалась своего рода монополия этого лица, не стесненного в противозаконных действиях по спаиванию народа и обогащению «всякими незаконными способами»⁹⁴³.

Таким образом, частные владельцы, а также сельские общества и городские думы, имеющие возможность ограничивать число питейных заведений, далеко не всегда принимают необходимые меры. В результате свободная торговля превращается в монопольную, а конкуренция торговцев проявляется только при секретном торге с волостными и сельскими управлениями. Следовательно, необходимо установить эффективный контроль не только за торговлей алкогольными напитками, но и за действиями местных властей, регулирующих эту торговлю.

⁹⁴² Закон разъяснял, что «...всякое получение городами прямо или косвенно платы за разрешение питейной торговли, равно ограничение питейной торговли исключительно помещениями, принадлежащими городу, или находящимися в его распоряжении, признается противозаконным и <...> сила примечания 3 к статье 310 Уст. Пит., по которому считаются недействительными такие приговоры, коими общества разрешают кому либо продажу крепких напитков со взысканием платы в свою пользу, собственно за право торговли напитками, или же отдают право питейной торговли одному или нескольким лицам в виде монополии, - распространяется на приговоры не только сельских, но и городских общественных учреждений». ПСЗ – II. Т. LI. Ч. 1. № 55438. Января 1 1876 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета, опубликованное 7 Января. «Об изменении примечания 1 и разъяснении примечания 3 к статье 310 Устава о питейном сборе (по Прод. 1869 г.)». С. 2.

⁹⁴³ Устав о питейном сборе и Положение о трактирном промысле: Систематическое изложение и разъяснение законов и административных распоряжений (действующих во всех губерниях и областях России, кроме Царства Польского, Кронштадта и С.-Петербурга) о раздробительной продаже крепких напитков и трактирном промысле. Сост. Б. И. Гладков. Вып. 1-й. СПб., 1894. С. 59.

Эти выводы во исполнение нормативного акта от 8 июня 1882 г.⁹⁴⁴ были положены в основу законопроекта, внесенного в 1884 г. в Государственный Совет и удостоившегося 14 мая 1885 г. Высочайшего утверждения⁹⁴⁵.

Одновременно в целях недопущения незаконного водворения в Россию спиртных напитков из иностранных государств, подрывающих развитие внутреннего производства и торговли крепкими напитками, в законодательном порядке был проведен ряд мер, направленных на борьбу с контрабандой спиртом на западной сухопутной границе с Пруссией и Австрией. Высочайше утвержденным мнением Государственного Совета от 30 апреля 1885 г. были уравнены размеры питейных, а также патентных сборов, в Империи и губерниях Царства Польского, где прежде их размеры были значительно ниже имперских. Открытие оптовых складов вина и спирта в приграничных губерниях, зачастую способствующих распространению контрабанды, было разрешено лишь в городах, а также тех посадах, селениях и местечках, которые находятся не ближе 25 верст от винокуренного завода (уменьшение этого расстояния допускалось только в случае действительной необходимости по особому разрешению министра финансов). Оптовые склады были обязаны приобретать вино и спирт исключительно с винокуренных заводов. Под оптовой продажей вина и спирта понималась «продажа в один раз количеством более одного ведра, а под раздробительною – продажа одного ведра и менее»⁹⁴⁶. Продажа в бочках в места раздробительной продажи питей и частным лицам допускалась только вина и спирта установленной министром финансов крепости⁹⁴⁷; продажа же напитков «произвольной крепости» дозволялась только в стеклянной посуде, с этикетом и печатью завода или склада. Корчемная стража должна была надзирать на территории приграничных губерний за строгим соблюдением установленных правил о порядке хра-

⁹⁴⁴ ПСЗ – III. Т. II. № 948. Июня 8 1882 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об учреждении губернских и областных комиссий для предварительной на местах разработки вопроса о питейной торговле». С. 297.

⁹⁴⁵ ПСЗ – III. Т. V. № 2946. «Высочайше утвержденные Правила о раздробительной продаже напитков». Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 14 Мая 1885 года. С. 199 – 209.

⁹⁴⁶ ПСЗ – III. Т. V. № 2911. Апреля 30 1885 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О мерах против контрабанды спирта на западной сухопутной границе с Пруссией и Австрией». С. 183 – 184.

⁹⁴⁷ В «Правилах о порядке хранения, выпуска из заводских подвалов и оптовых складов, передвижения и продажи вина и спирта в 21-верстном районе действия корчемной стражи на границе с Пруссией и Австрией», утвержденных министром финансов 27 ноября 1890 г., крепость вина и спирта, допущенных к продаже в бочках и бочонках, определялась в 40°, 58° и 70° по спиртометру Траллеса или по металлического спиртометру. Правила о торговле крепкими напитками. СПб.: А. Левицкий, 1892. С. 236.

нения, выпуска из заводских подвалов и оптовых складов, передвижения и продажи вина и спирта⁹⁴⁸.

Итак, в условиях сохранения начал свободной торговли, оптимизация механизма правового регулирования торговли алкогольными напитками в начале 80-х годов XIX в. производилась с целью увеличения питейного дохода государства и обеспечения развития отечественного виноделия и сельскохозяйственного винокурения, с одной стороны, и противодействия алкоголизации населения, или «ограждения народной трезвости и народной нравственности» – с другой. При этом правительство видело для себя необходимость выполнения следующих задач:

- 1) противодействовать контрабанде, нелегальному производству и беспатентной торговле спиртными напитками;
- 2) ограничить свободу открытия питейных заведений, обеспечив правильное их распределение сообразно пространству или численности населения;
- 3) предотвратить установление частных монополий, способствовать сохранению конкуренции виноторговцев;
- 4) регулировать потребление алкоголя, стеснить производство распивочной торговли, заменив ее выносной с целью «приучить сельское население к домашнему потреблению вина»;
- 5) способствовать облегчению реализации продукции отечественного виноделия и пивоварения;
- 6) установить эффективный контроль не только за торговлей алкогольными напитками, но и за действиями органов самоуправления и местных властей, регулирующих эту торговлю.⁹⁴⁹

⁹⁴⁸ Обзор деятельности Министерства Финансов в царствование Императора Александра III (1881 – 1894 г.). СПб., 1902. С. 375.

⁹⁴⁹ Жолобова Г. А. Предпосылки и задачи оптимизации правового регулирования торговли спиртными напитками в условиях становления акцизной системы обложения в России во 2-й половине XIX в. //Московский юридический форум. VI Международная научно-практическая конференция «Гармонизация российской правовой системы в условиях международной интеграции». Часть II. М.: Издательский центр Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА), 2014. С. 141 – 147.

4.2. Основные начала правового регулирования розничной торговли в царствование Александра III

Новые Правила о раздробительной продаже напитков, вступив в действие с 1 января 1886 г. в губерниях, управляемых по «общему учреждению», а также на Ставрополье, существенно откорректировали те основания, на которых прежде производилась питейная торговля в России⁹⁵⁰.

Первым достижением закона от 14 мая 1885 г. о раздробительной продаже алкогольных напитков стало то, что урегулирование торговли крепкими напитками возлагалось на административные органы. Такими органами стали Губернские и Уездные по питейным делам присутствия⁹⁵¹, учрежденные из представителей администрации, акцизного ведомства, земства и городского самоуправления: первые – под председательством губернатора, а вторые – уездного предводителя дворянства. На Уездные присутствия по питейным делам была возложена обязанность при разрешении открытия заведений для раздробительной продажи напитков вне городских поселений, исходя из местных условий, не допускать «излишнего» их числа⁹⁵². В городах подобные разрешения давались Городскими Думами⁹⁵³. Но для открытия заведений, предполагавших пи-

⁹⁵⁰ Закон от 14 мая 1885 г. не распространялся на г. С.-Петербург с пригородами и Кронштадт, где действовали особые правила о раздробительной питейной торговле от 16 июня 1873 г., а также на губернии Прибалтийские и управляемые по «особому учреждению», где сохраняли действие старые правила о продаже крепких напитков, дополненные в дальнейшем некоторыми пунктами закона от 5 мая 1892 г. Это Курляндская, Лифляндская, Эстляндская, Тифлисская, Кутаисская, Эриванская, Елисаветпольская, Бакинская, Иркутская, Енисейская, Тобольская и Томская губернии, а также Карская, Дагестанская, Кубанская, Терская, Закаспийская, Сыр-Дарьинская, Ферганская, Самаркандская, Акмолинская, Семипалатинская, Семиреченская, Уральская, Тургайская, Якутская, Забайкальская, Амурская, Приморская области и область войска Донского, земли Астраханского казачьего войска, племена разных инородцев и остров Сахалин.

⁹⁵¹ В городах Одессе, Таганроге, Севастополе, Керчи и Николаеве обязанности Губернских присутствий возлагались на особые Присутствия по питейным делам, образуемые под председательством градоначальника или военного губернатора, из председателя мирового съезда или мирового судьи – по назначению съезда, прокурора или его товарища, городского головы или члена Городской управы – по назначению последней, чиновника Акцизного Управления – по назначению Управляющего акцизными сборами, и начальников отдельных управлений военного, морского и таможенного ведомств. ПСЗ – III. Т. V. № 2946. Мая 14 1885 г. Высочайше утвержденные Правила о раздробительной продаже напитков, ст. 9. С. 201 – 202.

⁹⁵² ПСЗ – III. Т. V. № 2946. Мая 14 1885 г. Высочайше утвержденные Правила о раздробительной продаже напитков, ст. 53. С. 206.

⁹⁵³ Поскольку Правила о раздробительной продаже крепких напитков 1885 г. не касались вопроса о порядке открытия питейных заведений на Нижегородской ярмарке, по инициативе нижегородского губернатора министром финансов, по соглашению с министром внутренних дел, был сохранен прежний «привычный для ярмарочных торговцев» порядок, установленный в 1866 г. Выдача патента производилась Акцизным Управлением по предъявлении надлежащего билета из ярмарочной конторы. Функции же Городской Думы «по определению местностей, в которых дозволяется питейная торговля», были от-

тейную торговлю исключительно на вынос, в городе особого разрешения не требовалось, необходимо было только взятие установленных патентов⁹⁵⁴.

Содержание любого заведения для «раздробительной» (розничной) торговли напитками предполагало обязательное взятие установленных свидетельств (промысловых или купеческих) и патентов, выдаваемых в удостоверение уплачиваемых сборов⁹⁵⁵. Ренсковые погреба содержались по гильдейским свидетельствам, а все прочие заведения – по свидетельствам на мелочный торг⁹⁵⁶. Патент на производство питейной торговли выбирался на определенное лицо и на конкретное заведение, заменяя собой установленный для других торговых заведений билет. Лишь на почтовых станциях, при которых не было гостиниц, продажа питей проезжающим, если она была разрешена почтовым начальством, производилась без патента.

Впоследствии законом 5 мая 1892 г. на Уездные присутствия вне городских поселений, при сохранении задачи принятия мер к тому, «чтобы число заведений для раздробительной торговли крепкими напитками не превышало в каждой местности действительной в них потребности, в ущерб интересам народной нравственности», одновременно были возложены и меры, направленные на то, чтобы излишние стеснения питейной торговли не порождали корчемства и «чтобы в раздробительной торговле питьями не устанавливалось монополии»⁹⁵⁷.

В отношении порядка выдачи патентов на содержание заведений для раздробительной продажи напитков вне городских поселений министром финансов, по соглашению с министром внутренних дел, 3 ноября 1892 г. были изданы подробные правила, опубликованные через Правительствующий Сенат во всеобщее сведение. На основании этих правил лицо, желавшее вновь открыть питейное заведение, должно было исхо-

несены к обязанностям ярмарочного Комитета. РГИА. Ф. 1287. Оп. 7. Д. 1997. Л. 5 – 5 об., 11 – 12 об., 15.

⁹⁵⁴ ПСЗ – III. Т. V. № 2946. Мая 14 1885 г. Высочайше утвержденные Правила о раздробительной продаже напитков, ст. 49. С. 206.

⁹⁵⁵ На основе закона 1885 г., патенты на заведения для раздробительной продажи напитков выдавались на год, за исключением временных заведений, для которых были установлены краткосрочные патенты. Полугодовые патенты могли выдаваться на винные лавки и на те заведения, которые открывались во второй половине года. Закон 1893 г. разрешил полугодовые патенты на всякого рода заведения для продажи крепких напитков, с уплатой вперед за полугодие. ПСЗ – III. Т. V. № 2946. Мая 14 1885 г. Высочайше утвержденные Правила о раздробительной продаже напитков, ст. 35, 38. С. 204 – 205; ПСЗ – III. Т. XIII. № 9739. Июня 8 1893 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О патентном сборе с заведений для продажи крепких напитков». Разд. III, п. 1). С. 410.

⁹⁵⁶ ПСЗ – III. Т. V. № 2946. Мая 14 1885 г. Высочайше утвержденные Правила о раздробительной продаже напитков, ст. 36. С. 204.

⁹⁵⁷ ПСЗ – III. Т. XII. № 8576. Мая 5 1892 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О некоторых изменениях в правилах о питейной торговле», ст. 4. С. 330.

датайствовать надлежащее разрешение Уездного по питейным делам присутствия. При удовлетворении подобных ходатайств, присутствие должно было удостовериться в том, чтобы разрешаемое заведение не превышало местной в питейных заведениях потребности, и чтобы к содержанию заведений допускались лица вполне благонадежные. Лицо, получившее от питейного присутствия разрешение на содержание питейного заведения, обращалось за получением патента к акцизному чиновнику. Акцизный чиновник удостоверился в том, что: а) патент во всем соответствует разрешению уездного по питейным делам присутствия; б) на открытие заведений в местностях, особо указанных в законе, испрашено согласие Августейших собственников дворцов и имений или министра Императорского Двора; в) в случае открытия заведений в черте местечек, где производство продажи напитков принадлежит исключительно их владельцам, испрашено их согласие; г) стоимость патентного бланка соответствует разряду местностей, где открывается заведение; д) для производства питейной торговли виноторговцем приобретены надлежащие торговые документы. Наконец, перед открытием заведения полученный патент, вместе со всеми имеющимися у виноторговца документами о согласии лиц, учреждений и сельских обществ на производство питейной торговли, должен был предъявляться земскому начальнику, который удостоверял наличие этих документов надписью о том на патенте. В губерниях, где не было введено Положение о земских участковых начальниках, эти функции возлагались: на непременных членов уездных по крестьянским делам присутствий по отношению к питейным заведениям, открываемым в селениях, и полицию по отношению к заведениям, открываемым на землях прочих владельцев⁹⁵⁸.

Одним из важнейших направлений законодательной деятельности правительства стало формирование правовой базы, обеспечивавшей эффективную борьбу с беспатентной торговлей спиртными напитками. Первым шагом в этом направлении в исследуемый период было принятие в 1883 г. нового закона о взысканиях за нарушения постановлений о питейном сборе. В соответствии с ним, за торговлю крепкими напитками «без патента, по чужому патенту или по патенту просроченному, виновные, сверх обязанности взять годовой патент по роду той торговли, которую производили, или уплатить его стоимость, со включением в оную всех соединенных со взятием патента сборов», подвергались: в первый раз – денежному взысканию в размере цены годового па-

⁹⁵⁸ Обзор деятельности Министерства Финансов в царствование Императора Александра III (1881 – 1894 г.). СПб., 1902. С. 397.

тента, во второй раз – в два раза большему взысканию, а в третий раз – помимо последних выплат виновным грозило заключение в тюрьме на время от двух до четырех месяцев и лишение права на производство торговли крепкими напитками. К такой же ответственности привлекались виновные в хранении крепких напитков в торговом заведении, не снабженном установленным патентом⁹⁵⁹.

После введения в действие Правил от 14 мая 1885 г. последовало значительное сокращение числа законно открытых мест питейной продажи, и, в результате, большое распространение получила беспатентная продажа вина. В то же время слишком большой размер штрафов часто, в виду финансовой несостоятельности виновных, заменялся личным наказанием. Неудовлетворительность же порядка приведения в исполнение приговоров, давала возможность обвиняемому или отдалять, или даже избегать наказания. Это послужило поводом к учреждению в 1886 г. особого совещания с участием представителей Министерств внутренних дел и юстиции, подготовившего совместно с Министерством финансов соответствующие изменения законодательства, получившие силу закона 4 мая 1889 г. Этот закон расширил полномочия управляющих акцизными сборами, предоставив им право взыскивать штрафы в административном порядке, когда это было возможно произвести, или передавать дело на судебное рассмотрение с возможностью выплаты штрафов в рассрочку (до 1 тыс. руб. до 6 месяцев – своей властью, а свыше – с разрешения министра финансов). Когда дело, за несогласием обвиняемого подчиниться административному постановлению, переносилось в суд, управляющий акцизными сборами имел право распорядиться об отобрании патента на заведение, что могло быть заменено внесением хозяином заведения соответствующего залога. Причем дела о беспатентной продаже крепких напитков напрямую направлялись в суд. Эти правонарушения закон выделил из состава однородных с ним нарушений правил о торговле крепкими напитками, различая беспатентную торговлю, не имеющую характера промысла и вызванную случайными обстоятельствами, и беспатентную торговлю, имеющую характер промысла, т. е. продолжительного занятия, приносящего прибыль. За продажу крепких напитков без патента в первый раз предусматривалось денежное взыскание не свыше 50 рублей, во второй раз – не свыше 100 рублей. Но если беспатентная торговля крепкими напитками составляла промысел, сверх денежного взыскания в раз-

⁹⁵⁹ ПСЗ – III. Т. III. № 1608. Мая 28 1883 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Правила о взысканиях за нарушения постановлений о питейном сборе и о порядке производства дел по нарушениям означенных постановлений и Правил об акцизе с сахара», ст. 22. С. 265.

мере до 100 рублей и уплаты особой суммы в возмещение патентного сбора, виновные подвергались тюремному заключению от двух до четырех месяцев. Законом были определены наказания и за другие нарушения правил, схожие с корчемством. Например, за производство торговли крепкими напитками в заведениях, для того устроенных, по патенту чужому или просроченному, или несогласно с патентом, или же не в том месте, на которое патент выдан, виновные, сверх уплаты особой суммы в возмещение патентного сбора, подвергались: в первый раз – денежному взысканию до 50 рублей, во второй раз – до 100 рублей, в третий – взысканию не свыше 100 рублей и аресту не свыше одного месяца. Такие же наказания были предусмотрены для виновных в хранении крепких напитков во всякого рода торговых заведениях, не имеющих патентов, «или в которых взятые патенты не дают права торговли напитками, найденными в сих заведениях»⁹⁶⁰.

К нарушениям законов о патентах были отнесены также следующие наказуемые деяния:

1) отсутствие в заведении для торговли крепкими напитками на видном месте патента, за что виновные подвергались денежному взысканию до десяти рублей⁹⁶¹;

2) торговля крепким напитками по патенту в таком месте, где торговля эта запрещена, или же лицом, не имеющим права производить торговлю питьями вообще или в данной местности (виновный подвергался денежному взысканию не свыше 300 рублей, а полученный патент отбирался для уничтожения)⁹⁶²;

3) торговля крепкими напитками по патенту в заведении, на открытие которого не получено надлежащего разрешения. За это закон предусматривал денежное взыскание до 300 рублей, выданный же патент отбирался впредь до получения разрешения на открытие заведения. Такому же денежному взысканию подвергался виновный в производстве торговли крепкими напитками в снабженном надлежащим патентом заведении, внутреннее устройство которого не соответствовало требованиям закона⁹⁶³.

4) Продажа или хранение питей в нескольких комнатах, когда это воспрещено законом, а также оставление дверей из заведения в квартиру хозяина или сидельца неза-

⁹⁶⁰ ПСЗ – III. Т. IX. № 5971. Мая 4. 1889 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О некоторых изменениях в правилах о порядке производства дел и о взысканиях за нарушения акцизных Уставов». Разд. II, ст. 1 – 3. С. 180.

⁹⁶¹ ПСЗ – III. Т. III. № 1608. Мая 28 1883 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Правила о взысканиях за нарушения постановлений о питейном сборе и о порядке производства дел по нарушениям означенных постановлений и Правил об акцизе с сахара», ст. 33. С. 266.

⁹⁶² Там же, ст. 24. С. 265.

⁹⁶³ Там же, ст. 25. С. 265.

пертыми или допущение распития в этой квартире напитков посторонними лицами (виновные подвергались денежному взысканию не свыше 50 рублей)⁹⁶⁴. Такое же наказание было установлено в 1889 г. за «предоставление, в виде промысла, своего жилища или другого помещения для распития крепких напитков, купленных в другом месте»⁹⁶⁵. Т. к. последнее деяние составляло нарушение правил, ограждающих общественную нравственность, и не было сопряжено с ущербом для казны, то дела такого рода подлежали рассмотрению местной полицией.

Для повышения раскрываемости правонарушений в сфере питейной торговли, законом 1883 г. было предусмотрено вознаграждение «открывателям, доносителям и помщикам виновных» по делам о нарушениях устава о питейном сборе. Им причиталась половина поступивших с виновных денежных сумм (исключая акциз и патентный сбор), выручаемых от продажи конфискованного товара и стоимости «питей, отпущенных с сокрытием от оплаты акцизом». Вторая половина взысканных сумм направлялась в пользу местных благотворительных заведений общественного призрения, города или казны⁹⁶⁶.

Таким образом, правительство, проявляя повышенную активность в защите интересов фиска, в своей законодательной деятельности уделяло немалое внимание противодействию беспатентной торговле спиртными напитками.

Порядок взимания патентного сбора также был существенно изменен. Со времени введения акцизной системы все внегородские поселения были отнесены к третьему (низшему) разряду местностей по взиманию патентного сбора. Пересмотр существовавшего распределения местностей по разрядам первоначально законом от 14 мая 1885 г. был возложен на Губернские и Уездные по питейным делам присутствия. При этом должны были учитываться торговые обороты того или иного заведения, их выгодность на данной территории, исходя из численности постоянного и временно пребывающего населения, уровня торгово-экономического развития местности и т. п. Вполне очевидно, что повышение или понижение патентного сбора служило дополнительным средством

⁹⁶⁴ ПСЗ – III. Т. III. № 1608, ст. 30. С. 266.

⁹⁶⁵ ПСЗ – III. Т. IX. № 5971. Мая 4. 1889 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О некоторых изменениях в правилах о порядке производства дел и о взысканиях за нарушения акцизных Уставов». Разд. II, ст. 5. С. 180.

⁹⁶⁶ ПСЗ – III. Т. III. № 1608. Мая 28 1883 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Правила о взысканиях за нарушения постановлений о питейном сборе и о порядке производства дел по нарушениям означенных постановлений и Правил об акцизе с сахара». Ст. 48. С. 268 – 269; Разд. III. С. 259.

регулирования числа заведений, препятствуя их открытию там, где была превышена действительная в них потребность, или, напротив, предотвращая сосредоточение торговли в руках нескольких монополистов в ущерб населению и казне.

Однако отсутствие единого подхода к распределению внегородских местностей на разряды по взиманию патентного сбора с заведений для продажи питей при составлении росписи на трехлетие 1886–1888 гг., привело к тому, что, по сведениям Министерства финансов, «некоторые присутствия, увлекаясь стремлением к возможному сокращению производства питейной торговли в селениях, отнесли все почти местности к столь высоким разрядам, что разрешенные к открытию заведения не смогли существовать»⁹⁶⁷ из-за нерентабельности. Это побудило Министерство финансов войти в Комитет министров с представлением об отмене означенных росписей и возложении на присутствия по питейным делам обязанности составить новые (на трехлетие, начиная с 1 января 1887 г. по 1889 г.) на основании особой руководящей инструкции, которая затем была издана Министерством финансов по соглашению с Министерством внутренних дел. На это представление последовало Высочайшее соизволение 23 мая 1886 г.⁹⁶⁸ В Инструкции обращалось внимание на то, что «право распределения местностей по разрядам ни в коем случае не должно служить средством, через назначение чрезмерно высокой цены патентов, делать фактически невозможным самое открытие заведений в тех местах, где производство питейной торговли не может быть воспрещено»⁹⁶⁹. Это и понятно, ведь излишнее стеснение питейной торговли влекло подпольную беспатентную торговлю, наносившую еще больше вреда.

Согласно принятому 8 июня 1893 г. закону «О патентном сборе с заведений для продажи крепких напитков», распределение городских поселений в Империи (кроме Закавказья) по разрядам относительно патентного сбора отныне производилось по соглашению министра финансов с министром внутренних дел – ежегодно, а местностей вне городских поселений – управляющим акцизными сборами, с утверждения губернатора –

⁹⁶⁷ Обзор деятельности Министерства Финансов в царствование Императора Александра III (1881 – 1894 г.). СПб., 1902. С. 391.

⁹⁶⁸ ПСЗ – III. Т. VI. № 3722. Мая 23 1886 г. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «О разъяснении и дополнении Высочайше утвержденных, 14 Мая 1885 года, Правил о раздробительной продаже напитков». С. 228.

⁹⁶⁹ Циркуляр Управляющего Министерством Финансов от 10 августа 1886 г. № 1953 с препровождением инструкции по пересмотру распределения местностей по разрядам для взимания патентного сбора. Цит. по: Правила о торговле крепкими напитками. СПб.: А. Левицкий, 1892. С. 106.

на трехлетие. Разногласия, возникавшие между последними, разрешались министром финансов по соглашению с министром внутренних дел⁹⁷⁰.

Винокуранным заводчикам дозволялось без взятия особого патента провозить оплаченные акцизом вино и спирт из их собственных заводов в города и продавать их оптом (бочками, вмещающими не менее 25 ведер) на рынках и торговых пристанях с воез и лодок. Пивоваренные заводчики могли без взятия особого патента продавать выделяемое ими пиво и мед с воез и лодок как в городах, так и в селениях, количеством не менее трех ведер в деревянной посуде, или 60 бутылок – в стеклянной, а также путем доставки покупателям на дом в любом количестве⁹⁷¹.

Законом от 14 мая 1885 г. у сельских обществ было отнято право выдачи в каждом конкретном случае разрешений на производство питейной торговли. До издания этого закона открытие заведений для раздробительной продажи крепких напитков разрешалось обществами, учреждениями и частными лицами, владевшими землей, на которой предполагалось их открыть. Отныне сельские общества тех мест, где население составляло менее 5 тыс. душ обоего пола, имели право лишь ходатайствовать о запрещении заведений для раздробительной продажи крепких напитков в черте их усадебной оседлости (и на расстоянии до 100 сажень от нее). Однако если такое ходатайство не возбуждалось, то Уездные присутствия могли разрешать открытие питейных заведений, не спрашивая согласия сельских обществ. Кроме того, Присутствие могло отказать в удовлетворении ходатайств сельских обществ, если они объединяли более 500 душ обоего пола или представленные ходатайства, «по имеющимся сведениям, не вызываются стремлением противодействовать развитию пьянства»⁹⁷². В конце 1885 г. (т. е. еще до вступления в действие закона от 14 мая), по представлению министра финансов, в Правила 1885 г. было внесено дополнение, в соответствии с которым всем селениям, в которых «в последнее время» (т. е. ко времени издания Правил) не производилась торговля алкоголем, предоставлялось ходатайствовать «о безусловном воспрещении питейной

⁹⁷⁰ ПСЗ – III. Т. XIII. № 9739. Июня 8 1893 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О патентном сборе с заведений для продажи крепких напитков». Разд. III, п. 6). С. 410 – 411.

⁹⁷¹ ПСЗ – III. Т. V. № 2671. Января 15 1885 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об изменении и дополнении действующих правил о пивоварении и торговле пивом», ст. 18. С. 16; Свод законов Российской Империи. Т. V. Устав о питейном сборе (Изд. 1887 г.). Ст. 386 – 387.

⁹⁷² ПСЗ – III. Т. V. № 2946. Мая 14 1885 г. Высочайше утвержденные Правила о раздробительной продаже напитков. С. 206 – 207.

продажи в черте усадебной их оседлости»⁹⁷³. Право составления запретительных приговоров по этому основанию предоставлялось даже самым многочисленным торговым, расположенным на бойких трактах селениям, где наличие питейной торговли законом 14 мая 1885 г. признавалось естественной потребностью местного и пришлого люда. Причем, Присутствия по питейным делам не могли отказывать в удовлетворении этих ходатайств и утверждении приговоров.

Однако на деле и это оказалось «неудобным», т. к. реализация закона 1885 г. встретила затруднения в связи с отрицательным отношением к нему населения. Лишившись значительных доходов, негласно получаемых прежде от разрешения питейной торговли, сельские общества направили все свои усилия на противодействие открытию питейных заведений, дозволенных присутствиями, составление запретительных приговоров возможно большему числу открытых заведений, покровительствуя местам тайной и беспатентной продажи питей, а иногда и вступая в сделку с нелегальными торговцами. Кроме того, по сведениям Министерства финансов, «применение новых правил не всегда шло согласно с теми началами, которые положены в их основание, вследствие усиленного стремления присутствий по питейным делам к сокращению, а местами даже и к совершенному прекращению питейной торговли, с целью отрезвления этим способом населения»⁹⁷⁴. Такая необдуманная с точки зрения Министерства финансов позиция, упускавшая из виду то, что следствием этих запретов становилось развитие тайной беспатентной продажи, поддержанная при этом широкой общественностью, еще больше развязывала руки сельским обществам...

В связи с таким положением, после шести лет действия нового закона, было решено восстановить «как орудие к самоотрезвлению в руках самого населения»⁹⁷⁵, прежний порядок открытия питейных заведений – с согласия сельских обществ. Закон от 5 мая 1892 г. легализовал и взимание платы за это согласие, но под условием надлежащего контроля за правильным расходованием полученных средств: на уплату государственных, земских и мирских повинностей и другие мирские нужды. Однако, все приговоры, постановления, условия и сделки, связанные с представлением одному или не-

⁹⁷³ ПСЗ – III. Т. V. № 3366. Декабря 9 1885 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О предоставлении всем вообще селениям, где не производилось питейной продажи в последнее время, отказываться от такой продажи и на будущее время». С. 499.

⁹⁷⁴ Обзор деятельности Министерства Финансов в царствование Императора Александра III (1881 – 1894 г.). СПб., 1902. С. 393.

⁹⁷⁵ РГИА. Ф. 1276. Оп. 4. Д. 222. Л. 14.

скольким лицам исключительного права на производство питейной торговли в виде монополии, признавались недействительными. В предупреждение же монополий, влекущих искусственное возвышение цен на вино, Уездному присутствию, с утверждения Губернского присутствия, предоставлялось право разрешать открытие ведерных лавок без согласия сельских обществ. Кроме того, если в селении, не изъявившем согласия на допуск раздробительной продажи напитков, «будет производиться беспатентная торговля питьями», Уездному присутствию было предоставлено, без того же согласия, разрешать в нем открытие винной или ведерной лавки. На министра внутренних дел, по соглашению с министром финансов, возлагалось установление надлежащего надзора за выдачей сельскими обществами приговоров о согласии на допущение продажи питей в селениях. По отношению к станичным обществам эти функции были возложены на военного министра (по соглашению с министром финансов)⁹⁷⁶. Во исполнение этого, министром внутренних дел, по соглашению с министром финансов, циркулярно было предложено губернаторам, чтобы земские начальники, а где их нет – мировые посредники или уездные по крестьянским делам присутствия подвергали рассмотрению все приговоры сельских обществ о разрешении питейной торговли и затем представляли в установленном порядке об отмене тех приговоров, которые будут признаны незаконными или нарушающими интересы обществ или их отдельных членов⁹⁷⁷.

Таким образом, методом «проб и ошибок» изыскивались способы установления эффективного контроля не только за торговлей алкогольными напитками, но и за действиями органов самоуправления и местных властей, регулирующих эту торговлю. Одновременно предпринимались попытки предотвратить установление частных монополий и сохранить конкуренцию виноторговцев.

Принятые Присутствием по ходатайствам сельских обществ и частных землевладельцев постановления о разрешении или не разрешении питейной продажи на их землях сохраняли силу в течение трех лет, и не подлежали отмене по новым ходатайствам. При этом выданные на открытие заведений для раздробительной торговли напитками разрешения считались бессрочными. Только в указанных в законе случаях: по судебному приговору или административному постановлению, такие заведения подлежали за-

⁹⁷⁶ ПСЗ – III. Т. XII. № 8576. Мая 5 1892 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О некоторых изменениях в правилах о питейной торговле». С. 329 – 332.

⁹⁷⁷ Обзор деятельности Министерства Финансов в царствование Императора Александра III (1881 – 1894 г.). СПб., 1902. С. 396.

крытию, а содержатели – лишению права торговли в них. Однако в селениях, где последует запрещение питейной продажи по ходатайствам о том сельских обществ, заведения закрывались⁹⁷⁸. Но уже законом 1892 г. эти основания были дополнены истечением срока (1 или 3 лет), на который лицу было дано согласие собственников земли на раздробительную торговлю напитками, если только не будет получено новое согласие на ее продолжение в сем заведении⁹⁷⁹. Таким образом, выданные на открытие заведений для раздробительной торговли напитками разрешения с 1892 г. на селе стали временными.

Закон 1885 г. установил порядок удовлетворения заявлений при наличии нескольких желающих открыть новое питейное заведение в одном селении. Если их число превышало допустимое число заведений, то предпочтительное право на открытие винных лавок и заведений для распивочной продажи получали местные жители, а на содержание ведерных лавок – винокуренные заводчики. Между остальными соискателями, а также при иных равных условиях, выбор определялся в заседании Присутствия с помощью жребия. Передача жребия от одного лица другому запрещалась и считалась недействительной. Передача же существующего заведения могла разрешаться Уездным присутствием в случаях, «заслуживающих уважения»⁹⁸⁰.

По общему положению, заведения для раздробительной продажи крепких напитков (кроме трактирных, уплачивающих более 200 рублей городского трактирного сбора) предоставлялось содержать всем лицам, имеющим право на мелочную торговлю в той местности, где заведения открывались. Закон расширил перечень субъективных ограничений свободы открытия этих заведений и самой розничной торговли алкогольными напитками. Содержателями таких заведений, а также приказчиками и сидельцами в них, не могли быть лица, состоящие под следствием или судом за совершение кражи или мошенничества, или деяний, влекущих за собой ограничение или лишение прав, а также лица, подвергшиеся наказаниям, или не оправданные судебными приговорами по обвинению в таких преступных действиях; исключенные или удаленные из обществ; осужденные за принятие заведомо краденых вещей в заклад – в течение пяти лет со времени осуждения; лица, повторно нарушившие постановления о питейном сборе – в течение

⁹⁷⁸ ПСЗ – III. Т. V. № 2946. Мая 14 1885 г. Высочайше утвержденные Правила о раздробительной продаже напитков, ст. 58 – 63. С. 207.

⁹⁷⁹ ПСЗ – III. Т. XII. № 8576. Мая 5 1892 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О некоторых изменениях в правилах о питейной торговле». Ст. 20. С. 331.

⁹⁸⁰ ПСЗ – III. Т. V. № 2946. Мая 14 1885 г. Высочайше утвержденные Правила о раздробительной продаже напитков, ст. 64 – 66. С. 207.

трех лет со времени последнего осуждения, а также жены и неотделенные члены семьи вышеуказанных лиц. Кроме того, содержателями заведений для раздробительной торговли напитками вне городских поселений не могли быть должностные лица волостного и сельского управлений, члены уездных, губернских и особых по питейным делам присутствий, местные церковные старосты, а также их жены и неотделенные члены семьи. Для приказчиков и сидельцев устанавливался возрастной ценз – 21 год⁹⁸¹.

В действующем законодательстве исследуемого периода, как известно, сохранялись ограничения в праве занятия торговлей и промыслами в отношении евреев, во многом связанные с общими ограничениями в праве их жительства и приписки к обществам вне черты постоянной оседлости⁹⁸². По общему правилу (примеч. к ст. 573 Устава о питейном сборе), в Сибири содержателями питейных заведений или сидельцами в них, с разрешения губернских начальств, могли быть и лица, сосланные туда как на житье, так и на поселение, а также лица, находящиеся под особым надзором правительства. В этой связи Высочайше утвержденным мнением Государственного Совета от 16 февраля 1887 г. был рассмотрен вопрос о том, «имеют ли право на производство питейной торговли в Сибири евреи, коим дозволены там постоянное пребывание и оседлость». Мнением Государственного Совета было разъяснено, что законом от 14 мая 1874 года (№ 53524), которым питейная торговля дозволена евреям только в местах постоянной их оседлости, подразумевался «район общей еврейской оседлости в России (ст. 16 Уст. о пасп.), а не все те местности, в которых дозволяется постоянное пребывание или оседлость некоторым евреям, по особым родам занятия их и по другим причинам». А поскольку Сибирь не включалась в черту общей еврейской оседлости, то «как те евреи, кои донныне водворены там на основании правил Устава о ссыльных, так равно и те, для которых места поселения их в Сибири, изданными ранее узаконениями, признаны постоянною оседлостью, не имеют право на производство питейной торговли»⁹⁸³.

В следующем году Высочайше утверждённым 4 апреля мнением Государственного Совета было установлено, что «евреям, переселившимся в Туркестанский край из внутренних губерний Империи, воспрещается производство в оном винокурения и тор-

⁹⁸¹ ПСЗ – III. Т. V. № 2946, ст. 30 – 32. С. 204.

⁹⁸² Подробнее см.: Жолобова Г. А. Торговая правоспособность евреев в России во 2-й половине XIX – начале XX века // Известия высших учебных заведений. Правоведение. СПб., 2004 г. № 2. С. 189 – 203.

⁹⁸³ ПСЗ – III. Т. VII. № 4239. Февраля 16 1887 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О правах евреев на виноторговлю в Восточной Сибири». С. 83 – 84.

говли крепкими напитками; евреи же туземцы пользуются в сём отношении правами, одинаковыми с прочими туземцами»⁹⁸⁴.

Таким образом, евреи «в целях охранения общественного благоустройства и благочиния» фактически были отстранены от всякого участия в торговле спиртными напитками вне черты общей еврейской оседлости.

Для устранения от производства питейной торговли неблагонадежных лиц уездные присутствия были облечены безапелляционным дискреционным правом не допускать к открытию заведений для распивочной продажи напитков, а также к исполнению обязанностей приказчиков и сидельцев всех питейных заведений лиц, «от которых, по имевшимся сведениям, нельзя было ожидать правильного и согласного с интересами народной нравственности производства торговли»⁹⁸⁵. В результате, обсуждение вопроса о нравственности лица, желающего содержать в городе заведения с раздробительной продажей питей, было изъято из ведения городского общественного управления. На содержателях, которые сами непосредственно не торговали, фактически лежала обязанность испрашивать разрешение уездных присутствий на допуск наемного лица к исполнению обязанностей ответственного приказчика или сидельца в питейном заведении. В связи с тем, что на практике стали выявляться негативные факты участия в продаже питей на вынос неблагонадежных лиц, законом 1892 г. пределы власти уездных питейных присутствий были расширены тем, что дискреционное право не допускать лиц, представлявшихся присутствиям неблагонадежными, было распространено и на питейные заведения с выносной торговлей. Исключение было предусмотрено только для винокуренных заводчиков: им не могли отказывать на вышеуказанном основании в разрешении открытия заведений для продажи питей исключительно на вынос в уезде, в котором находился завод, или на расстоянии двадцати пяти верст от завода⁹⁸⁶.

Существовавшие до издания закона от 14 мая 1885 г. ограничения мест питейной торговли были распространены и на трактирные заведения низшего типа, которые должны были прийти на смену упраздняемым питейным домам (кабакам). В законе уточнялись местности, в которых не дозволялось открывать заведения с раздробитель-

⁹⁸⁴ ПСЗ – III. Т. VIII. № 5123. Апреля 4 1888 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О правах евреев на винокурение и торговлю крепкими напитками в Туркестанском крае». С. 157 – 158.

⁹⁸⁵ ПСЗ – III. Т. V. № 2946. Мая 14 1885 г. Высочайше утвержденные Правила о раздробительной продаже напитков, ст. 33 – 34. С. 204.

⁹⁸⁶ ПСЗ – III. Т. XII. № 8576. Мая 5 1892 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О некоторых изменениях в правилах о питейной торговле». Ст. 7. С. 330.

ной продажей крепких напитков. По общему правилу, такие заведения могли открываться только в населенных местах. Исключение предусматривалось лишь для постоянных дворов и корчем, действующих на переправах, пристанях и проезжих дорогах.

Запрещалось открывать питейные заведения ближе 40 саженей от дворцов Императорской Фамилии и зданий Императорских театров (за исключением трактирных заведений, содержащихся по гильдейским свидетельствам); ближе 40 саженей от храмов, монастырей, часовен, молитвенных домов, мечетей и кладбищ, а также от зданий, занимаемых казармами, тюрьмами, учебными заведениями, больницами и богадельнями, от волостных правлений и этапных домов (за исключением пивных лавок, для которых устанавливалось минимально допустимое расстояние в 20 саженей)⁹⁸⁷. Кроме того, не позволялось открывать заведения с раздробительной продажей крепких напитков ближе двух верст от границы имений августейших особ⁹⁸⁸. Если же августейшие собственники имений сооблаговостили бы сократить это минимальное расстояние, закон допускал возможность продажи крепких напитков и более близко от дворцов, если конечно это будет признано возможным «по местным условиям».

Не позволялось производить раздробительную продажу (кроме как при гостиницах и почтовых станциях) вдоль действующих железных дорог, ближе ста саженей от рельсов. А в местах расположения железнодорожных станций минимально допустимое расстояние было установлено в 30 саженей для трактиров, постоянных дворов и корчем и 60 саженей для заведений, открываемых в городах с целью торговли только на вынос. По линиям строящихся железнодорожных и искусственных водных путей сообщения продажа напитков вне городов и вообще вне поселений позволялась из заведений, торгующих только на вынос и с соблюдением особых условий⁹⁸⁹.

⁹⁸⁷ Эти минимально допустимые расстояния для отдельных заведений могли быть изменены только «по особо уважительным местным условиям», по представлениям Уездных Присутствий и Дум, Губернскими по питейным делам Присутствиями и с утверждения Министра Финансов. ПСЗ – III. Т. V. № 2946. Мая 14 1885 г. Высочайше утвержденные Правила о раздробительной продаже напитков, ст. 17 – 19. С. 202.

⁹⁸⁸ Имения Его Императорского Величества в Ливадии, от дворцов в селе Ропше и Царской-Славянке С.-Петербургской губернии, в селах Ильинском и Усове Московской губернии; от дворцов, находящихся в имениях Государя Великого Князя Константина Николаевича: городе Павловске Царско-сельского уезда и мызе Стрельне Петергофского уезда; от границы Знаменского имения Государя Великого Князя Николая Николаевича Старшего в Петергофском уезде; от дворца, находящегося в Михайловском имении Государя Великого Князя Михаила Николаевича в Петергофском уезде. Там же, ст. 20. С. 202 – 203.

⁹⁸⁹ Эти условия состояли в следующем: 1. Заведения могли открываться в местах, указанных главным строительным начальством объекта, если численность рабочих составляла более 50 человек, и не ближе одной версты от мест их проживания и труда. 2. При каждом участке работ не должно быть более одного заведения, кроме случаев значительной протяженности участка или разделения его большой рекой,

Закон подтверждал установленный ранее запрет на производство питейной торговли (включая оптовую) на расстоянии двухсот пятидесяти саженей от казенных пороховых заводов и заведений, изготавливающих взрывчатые вещества и снаряды, а также от оружейных заводов, окружных арсеналов и постоянных артиллерийских складов. Открытие же питейных заведений на территории от указанного минимума до двух верст дозволялось только по предварительному разрешению начальства этих военных объектов. От зданий частных пороховых заводов питейная продажа была запрещена на расстоянии до полутора верст.

Не дозволялось открывать заведения с продажей крепких напитков при устраиваемых в городах во время сырной и светлой недель «качелях и горах»⁹⁹⁰.

В январе 1886 г. по представлению министра финансов было Высочайше утверждено положение Комитета Министров, которым, в дополнение к вышеуказанным ограничениям, городским думам предоставлялось, по соглашению с полицией и с утверждения Губернского по питейным делам присутствия, определять «в видах общественного благоустройства и благочиния», те местности в городе, «где не дозволяется открытие всех вообще или некоторых только видов заведений для раздробительной продажи питей»⁹⁹¹.

Таким образом, запрещение открытия питейных заведений предполагалось, исходя не только из нравственных побуждений, но и из соображений безопасности транспортной инфраструктуры и военных объектов, а также особой защиты интересов августейших особ.

До издания закона от 14 мая 1885 г., когда продажа крепких напитков была организована на началах свободной торговли, эта продукция имелась в ассортименте многих магазинов, торгующих колониальным товаром, на рынках и рядах, причем с правом не только выносной, но и распивочной торговли. По первоначальному проекту Министерства финансов, также предполагалась возможность совмещения торговли разнородными

когда дозволялось иметь два заведения. 3. По мере перемещения работ, по требованию строительного начальства, содержатели заведений обязаны были в месячный срок перенести их на установленное расстояние. На отводимых же частным лицам С.-Петербургским округом путей сообщения участках земли, на дамбах каналов Императора Александра III и Императрицы Марии Федоровны вообще запрещалось открытие каких бы то ни было питейных заведений.

⁹⁹⁰ ПСЗ – III. Т. V. № 2946, ст. 21. С. 203. Сырной неделей (седмицей) в Православной церковной традиции принято называть последнюю масленичную неделю, предшествующую Великому Посту, Светлой – Пасхальную неделю. В период этих празднеств в местах массовых гуляний и молодежного веселья сооружали ледяные горы и большие качели.

⁹⁹¹ ПСЗ – III. Т. VI. № 3450. Января 8 1886 г. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «О некоторых изменениях в действующих правилах о производстве питейной торговли». С. 12.

товарами в винных лавках. Однако Государственный Совет признал недопустимым подобное совмещение двух промыслов с различным правовым режимом, один из которых не ограничен ни во времени, ни в порядке производства, а другой подлежит таким ограничениям и требует особого надзора. Подобное совмещение могло бы привести на практике, в особенности в сельской местности, к различным злоупотреблениям: торговле в недозволенное время, допущению распивочной продажи и т. п. Поэтому впредь запрещалось открывать заведения с продажей крепких напитков (кроме трактиров, содержавшихся по гильдейским свидетельствам) на городских рынках и торговых рядах⁹⁹². Исключив из проекта указанное положение, Государственный Совет допустил во всех питейных заведениях продажу, кроме спиртных напитков, лишь табачных изделий, обязав взимать особый на эту продажу патент⁹⁹³.

Поскольку нередко были случаи, когда крестьяне, отправляясь на мельницу молоть зерно для собственного потребления, по дороге закладывали свой хлеб и пропивали его, вне городов было запрещено открывать питейные заведения при мельницах, осуществлявших помол зерна исключительно для «домашней надобности».

Законом 1885 г., в виду заботы о народной трезвости и нравственности, регламентировались особенности содержания и порядок торговли в питейных заведениях, отчасти перешедшие из законодательства 1861–1866 гг. Так, например, виноторговцам и сидельцам под страхом штрафа до 50 рублей воспрещалось продавать распивочно вино и другие крепкие напитки малолетним и очевидно пьяным. Если же случится, что лицо «напьется до беспамятства», то на обязанности виноторговца или сидельца лежал присмотр и оказание ему помощи «до вытрезвления»⁹⁹⁴. В заведениях для раздробительной

⁹⁹² Циркуляром Министра Финансов от 17 октября 1885 г. № 1869 было разъяснено, что это ограничение питейной торговли не распространялось на уже существовавшие к 1 января 1886 г. по разрешениям местного губернского начальства, последовавшим по соглашению с Министерством Финансов, ренсковые погреба при колониальных и бакалейных лавках в рынках и торговых рядах и производившие питейную торговлю на вынос. Правила о торговле крепкими напитками. СПб.: А. Левицкий, 1892. С. 97 – 98.

⁹⁹³ ПСЗ – III. Т. V. № 2946. Мая 14 1885 г. Высочайше утвержденные Правила о раздробительной продаже напитков, п. IX. С. 200.

⁹⁹⁴ За невыполнение этих обязанностей владельцу питейного заведения грозил штраф в 50 рублей. Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями, гласил: «Если же вследствие означенного упущения, пьяный будет обокраден, или изувечен, или изувечит сам себя, то виновный в неохранении его продавец обязан вознаградить его за убытки и лечить на свой счет». Если же непринятие мер к охранению пьяного имело последствием причинение ему ран или нарушений здоровья, не повлекших за собой смерти, виновные в бездействии должны были подвергаться аресту до одного месяца или штрафу до ста рублей (ст. 127, 128). Если же опьяневший умрет от увечья или излишнего употребления вина, то виноторговцы подвергаются наказанию по ст. 1466 Уложения о Наказаниях (изд. 1885 г.), предусматривающей заклю-

торговли напитками должны были соблюдаться чистота и опрятность. В них не должны были допускаться «распутные женщины, недозволенные увеселения, игры, бесчинства и беспорядки»⁹⁹⁵. В случае их обнаружения закон устанавливал наказание: в первый раз – штраф до 25 рублей, во второй раз – до 50 рублей, а в третий – до 100 рублей, вплоть до лишения патента в административном порядке (по распоряжению акцизного управления или полиции). Подобные же наказания грозили виноторговцам в случае открытия их заведений в недозволенное время⁹⁹⁶.

Эти положения вызвали некоторую активность администрации на местах в виде издания обязательных постановлений губернаторов, сразу же получивших общественный резонанс. Один из поводов к широкому обсуждению общественностью дал нижегородский губернатор Баранов, объявивший 3 сентября 1886 г. (в дни окончания Всероссийской ярмарки) приказ о введении им к предстоящей ярмарке 1887 г. обязательного постановления, в соответствии с которым «во всех гостиницах и трактирах в общих залах пение разрешается только с 7 часов вечера и до закрытия заведения; <...> в общих залах арфистки не имеют права садиться к обеденным столам и что-либо пить и есть вместе с посетителями...»⁹⁹⁷. Ярмарочному комитету губернатор на будущее время делал установку, разрешая открытие новых трактиров, не допускать в них пения. Вскоре 11 сентября 1886 г. в газете «Современные Известия» была опубликована саркастическая заметка, констатирующая, что «все ярмарочные трактиры и рестораны представляют собою ужасающие вертепы распутства и непотребства, ради служения которым преимущественно и существуют, извлекая из них главнейшую долю своих барышей», и свидетельствующая о бесплодности подобных мер⁹⁹⁸.

Таким образом, повторение и корректировка в Правилах 1885 г. отдельных положений законодательства 1861–1866 гг., принятых в видах заботы о народной нравственности, вновь оживили деятельность местных органов власти. Неоднозначность оценок этой деятельности общественностью, высказывающей свои опасения, что существенных

чение в тюрьме от двух до четырех месяцев и предание церковному покаянию по усмотрению своего духовного начальства.

⁹⁹⁵ ПСЗ – III. Т. V. № 2946. Мая 14 1885 г. Высочайше утвержденные Правила о раздробительной продаже напитков, ст. 42 – 43. С. 205. Указом Правительствующего Сената на имя Министра Финансов от 15 декабря 1887 г. № 14224 было разъяснено, что «в заведениях для раздробительной торговли питьями воспрещаются всякие игры, в том числе и игра на бильярде, безразлично – принадлежат ли оне к дозволенным или недозволенным». Правила о торговле крепкими напитками. СПб.: А. Левицкий, 1892. С. 111.

⁹⁹⁶ ПСЗ – III. Т. V. № 2946. Мая 14 1885 г. Высочайше утвержденные Правила о раздробительной продаже напитков, VII, п. 5, 7. С. 200.

⁹⁹⁷ РГИА. Ф. 1287. Оп. 7. Д. 1997. Л. 9; «Новости». № 254. 18 Сентября 1886 г.

⁹⁹⁸ «Современные Известия». № 250. 11 сентября 1886 г.

результатов эта действительная, а местами – мнимая, активность может не принести, с самого начала давала властям серьезный повод задуматься над эффективностью проводимых мероприятий.

Закон 1885 г. запретил перепродажу питей из заведений для распивочной торговли в другие торговые места.

В законодательном порядке ограничивалось и время торговли спиртными напитками. Как общее правило, закон 1885 г. разрешал производить раздробительную торговлю напитками с семи часов утра до десяти часов вечера в селениях и до одиннадцати часов вечера – в городах. При этом подобная торговля запрещалась во время крестных ходов, а в воскресные и «табельные» дни (по большим церковным и царским праздникам) – до окончания божественной литургии. Сельским обществам предоставлялось право постановлять мирские приговоры о воспреещении питейной торговли и в другие чтимые Церковью дни. Кроме того, в селениях она запрещалась во время волостных и сельских сходов. Эти ограничения не распространялись лишь на гостиницы, станционные дома, буфеты и на постоялые дворы или корчмы⁹⁹⁹. Также министру финансов было предоставлено право, по соглашению с министром внутренних дел, допускать в отдельных заведениях в виде исключения, исходя из особых местных условий и в случае действительной в том необходимости, по представлениям Губернских по питейным делам присутствий, «производство питейной торговли и в такие часы, когда она, по статье 85 Правил о раздробительной продаже напитков, воспреещается»¹⁰⁰⁰.

В целях «искоренить торговлю под видом водочных изделий собственно подкрашенного низкопробного вина и в то же время открыть новый источник государственного дохода в виде дополнительного акциза с этих изделий»¹⁰⁰¹, принятыми 26 декабря 1878 г. Правилами¹⁰⁰² выпуск водочных изделий в продажу разрешался исключительно в «стеклянной или тому подобной» посуде, оклеенной установленными бандеролями и снабженной этикетом и печатью завода. При этом в местах продажи такие напитки

⁹⁹⁹ ПСЗ – III. Т. V. № 2946. Мая 14 1885 г. Высочайше утвержденные Правила о раздробительной продаже напитков, ст. 85. С. 209. Режим работы питейных заведений в Закавказском крае определялся не общим законодательством, а распоряжениями Главного Начальства края.

¹⁰⁰⁰ ПСЗ – III. Т. VI. № 3722. Мая 23 1886 г. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «О разъяснении и дополнении Высочайше утвержденных, 14 Мая 1885 года, Правил о раздробительной продаже напитков». Разд. II. С. 228.

¹⁰⁰¹ Обзор деятельности Министерства Финансов в царствование Императора Александра III (1881 – 1894 г.). СПб., 1902. С. 364.

¹⁰⁰² ПСЗ – II. Т. LIII. Ч. 2. № 59162. Декабря 26 1878 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета, опубликованное 30-го того же Декабря. «Об установлении новых правил для производства водок и для торговли водочными изделиями». С. 324 – 329.

должны были храниться в той посуде, в которой они были выпущены с завода или таможни, и продаваться не иначе, как в закупоренном виде, держать раскупоренные или порожние бутылки с разорванными бандеролями воспрещалось. Исключение из этого правила было допущено лишь для буфетов при клубах, театрах, на общественных гуляньях, пароходах и станциях железных дорог, а также трактирных заведений под условием выборки особого свидетельства, стоимостью 350–700 рублей, сообразно разряду местности. В этих торговых местах позволялось продавать водочные изделия и в раскупоренной посуде определенного размера.

Однако последней цели достичь не удалось, т. к. установленные этим законом правила производства водочных изделий оказались очень стеснительными для заводчиков, что повлекло сокращение водочного производства. Кроме того, несоизмеримо великими оказались и издержки по разливу алкоголя в стеклянную и другую легко бьющуюся посуду небольших размеров и его перевозке. Поэтому уже вскоре после введения в действие этих норм стало ясно, что необходим их пересмотр.

Согласно закону 1885 г., виноторговцы обязаны были отпускать спиртные напитки только в казенных клейменных мерах, соответствующих следующим нормам: в ведре 10 штофов, в штофе – 10 чарок или 20 получарок; бутылка равна полуштофу, а полубутылка – четверти штофа. Крепкие напитки, привезенные из-за границы в стеклянной, глиняной и другой посуде могли продаваться бутылками всякой меры. Пиво, портер и мед при распивочной продаже могли отпускаться кружками, на которых чертою обозначен объем, соответствующий частям ведра¹⁰⁰³. Всем заведениям с распивочной торговлей дозволялось при продаже напитков на вынос отпускать их как в опечатанной, так и в неопечатанной посуде, но количеством не более одного ведра. В трактирных заведениях, содержащихся по гильдейским свидетельствам, а также в станционных домах и буфетах, напитки могли продаваться произвольными мерами и из графинов¹⁰⁰⁴. Законом от 9 декабря 1885 г.¹⁰⁰⁵ водочным заводам было вновь дозволено выпускать свои изделия в продажу в деревянной и металлической посуде, так же как и в стеклянной, фарфоровой, глиняной и др. Кроме того, трактирным заведениям были несколько облегчены условия

¹⁰⁰³ ПСЗ – III. Т. V. № 2671. Января 15 1885 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об изменении и дополнении действующих правил о пивоварении и торговле пивом», ст. 20. С. 16.

¹⁰⁰⁴ ПСЗ – III. Т. V. № 2946. Мая 14 1885 г. Высочайше утвержденные Правила о раздробительной продаже напитков, ст. 75 – 76. С. 208.

¹⁰⁰⁵ ПСЗ – III. Т. V. № 3367. Декабря 9 Высочайше утвержденные Правила о приготовлении и продаже водочных изделий, очищенных вина и спирта и морсов, содержащих спирт. Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 9 Декабря 1885 года. С. 499 – 505.

пользования правом продажи алкоголя из раскупоренной посуды – без выборки особых свидетельств.

За нарушение правил питейной торговли устанавливались определенные взыскания. Так, например, за продажу крепких напитков распивочно из заведений, предназначенных только для торговли на вынос, виновные подвергались аресту до одного месяца или денежному взысканию до ста рублей. За продажу крепких напитков из заведений для распивочной торговли в долг, на счет будущего урожая, под заклад платья, посуды или иных вещей, за обмен этих напитков на хлеб или другие сельские произведения, а также за платеж вином вместо денег по обязательствам или за произведенные работы, виновным грозил: в первый раз – арест до двух недель или штраф до 50 рублей; во второй раз – арест до месяца или штраф до 100 рублей. За совершение тех же проступков в заведениях для торговли только на вынос закон устанавливал арест до семи дней или штраф до 25 рублей, а во второй раз – арест до двух недель или штраф до 50 рублей. Заложное или взятое в обмен имущество безвозмездно возвращалось собственникам или членам их семьи, а возникшие при этом обязательства признавались недействительными. Кроме того, при осуждении за вышеуказанные проступки во второй раз, а также в случае назначения содержателю заведения для раздробительной продажи крепких напитков наказания за принятие вещей заведомо краденых, в заклад или в промен, по распоряжению акцизного управления или полиции отбирался патент на заведение¹⁰⁰⁶.

Следующее нововведение закона 1885 г. заключалось в том, что с целью борьбы с неумеренным потреблением спиртных напитков в питейных заведениях и замены его домашним потреблением (под бдительным надзором домочадцев), была стеснена распивочная торговля. В этой связи в отношении типов питейных заведений закон от 14 мая 1885 г. внес следующие изменения.

Оптовая продажа крепких напитков могла производиться из заводских подвалов и оптовых складов для продажи вина, спирта, водок, пива и меда, с отпуском в количестве не менее ведра¹⁰⁰⁷.

¹⁰⁰⁶ ПСЗ – III. Т. V. № 2946. Мая 14 1885 г. Высочайше утвержденные Правила о раздробительной продаже напитков, п. VII. С. 199 – 200.

¹⁰⁰⁷ Там же, п. IV. С. 199. Согласно закону 1893 г., с оптовых складов вина и спирта во всех местностях Империи, кроме Закавказья, взимался основной патентный сбор (в размере от 200 до 400 руб. в год, в зависимости от разряда местности), дающий право на отпуск четырехсот тысяч градусов безводного спирта. Сверх этого, за каждые сто тысяч градусов безводного спирта в порядке, установленном для выплат акциза, взимался дополнительный патентный сбор в размере 25 руб., который, однако, не распространялся на пиво, мед, русское виноградное вино, выпускаемые с заводов под бандеролью водочные

Питейный дом (кабак)¹⁰⁰⁸ был упразднен, как заведение, признанное наиболее вредным. Однако напомним, что закон 1885 г. распространил свое действие отнюдь не на всю территорию России. Потому в ряде регионов, в том числе и в столице, питейный дом, наряду с шинками, штофными лавками и водочными магазинами, производившими торговлю спиртными напитками распивочно и на вынос и предлагавшими покупателям хлеб и холодные закуски, сохранил свое существование.

На территории же действия закона 1885 г. распивочная торговля допускалась отныне лишь в заведениях трактирного типа, где вместе с алкогольными напитками потребители могли получать горячую пищу и чай, а также в пивных лавках, во временных выставках, в погребах для торговли исключительно русскими виноградными винами, в станционных домах и буфетах железнодорожных станций.

Кроме ренсковых погребов и погребов для выносной торговли исключительно русскими виноградными винами, устанавливались два новых вида питейных заведений с выносной торговлей – ведерные и винные лавки¹⁰⁰⁹, обложенные менее значительным, по сравнению с распивочными заведениями, патентным сбором.

Винной лавкой называлось такое питейное заведение, в котором дозволялась продажа только на вынос всех оплаченных акцизом напитков российского приготовления: хлебного вина, водочных изделий, портера, пива, меда; а также русских виноградных вин¹⁰¹⁰.

С 1 января 1886 по 1 января 1894 г. содержатели винных лавок обязаны были представлять залог в размере ста рублей от каждой лавки, в обеспечение правильного

изделия, а также идущие на экспорт вино и спирт. Патентный сбор с оптовых складов пива и меда, а также русского виноградного вина колебался от 20 до 60 рублей. ПСЗ – III. Т. XIII. Штаты и таблицы. К № 9739. – 1893 Июня 8. Приложение к отд. I. «Росписание патентного сбора с заведений для продажи напитков». С. 187; ПСЗ – III. Т. XIII. № 9739. Июня 8 1893 года. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О патентном сборе с заведений для продажи крепких напитков». Разд. III, п. 3). С. 410.

¹⁰⁰⁸ Питейным домом называлось заведение, продающее распивочно и на вынос оплаченные акцизом водку и спирт, приготовленные из них напитки, а также пиво, портер и мед, и предлагающее для закуски только хлеб с солью и маркитанские закуски.

¹⁰⁰⁹ ПСЗ – III. Т. V. № 2946. Мая 14 1885 г. Высочайше утвержденные Правила о раздробительной продаже напитков, ст. 2, 3. С. 201.

¹⁰¹⁰ Устав о питейном сборе и Положение о трактирном промысле: Систематическое изложение и разъяснение законов и административных распоряжений (действующих во всех губерниях и областях России, кроме Царства Польского, Кронштадта и С.-Петербурга) о раздробительной продаже крепких напитков и трактирном промысле. Сост. Б. И. Гладков. Вып. 1-й. СПб., 1894. С. 120.

ведения торговли. Но Высочайше утвержденным 8 июня 1893 г. мнением Государственного Совета¹⁰¹¹ эти нормы были отменены.

Закон давал общие указания относительно устройства винных лавок. Они должны были иметь окна и двери на улицу, состоять из одной комнаты с одним входом, без внутренних сообщений с другими помещениями и жилой квартирой продавца. В винных лавках не должно было быть никакой мебели, кроме стойки и особых полок для хранения питей¹⁰¹².

Отпуск вина и спирта из винных лавок мог производиться не иначе, как в посуде, опечатанной в ведерной лавке, на заводе или в складе, где эти напитки были разлиты в посуду, емкостью не менее 1/40 ведра (исключение предусматривалось только для водочных изделий, получаемых с заводов под бандеролью). Таким образом, минимальная емкость продаваемой с вином посуды была ограничена 1/40 ведра. Но вскоре законом от 24 ноября 1886 г. этот размер вновь был понижен до 1/100 ведра¹⁰¹³, ибо, как показал опыт, установленный законом 14 мая 1885 г. размер оказался слишком большим для потребления одним лицом за один раз, что, по мнению чиновников, «вызывало необходимость крестьянину для покупки вина приглашать товарища, при чем, распив сороковку, компания обыкновенно на этом не останавливалась и попойка вблизи винной лавки продолжалась до опьянения»¹⁰¹⁴.

Закон 1885 г. предусматривал ограничение в объеме отпуска вина и спирта из винных лавок – не более трех ведер. Разлив вина, спирта и водочных изделий, а также их хранение в «неопечатанной или откупоренной посуде» запрещались. Разлив пива, портера, меда, а также русских виноградных вин, где торговля ими из винных лавок была дозволена¹⁰¹⁵, разрешался в особых ледниках или других помещениях при лавке, но не в самой лавке¹⁰¹⁶.

¹⁰¹¹ ПСЗ – III. Т. XIII. № 9739. Июня 8 1893 года. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О патентном сборе с заведений для продажи крепких напитков». Разд. II. С. 410.

¹⁰¹² ПСЗ – III. Т. V. № 2946. Мая 14 1885 г. Высочайше утвержденные Правила о раздробительной продаже напитков, ст. 68. С. 207.

¹⁰¹³ ПСЗ – III. Т. VI. №. 4043. Ноября 24 1886 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О дозволении отпускать в винные лавки и из винных лавок вино и спирт в посуде емкостью до 1/100 ведра». С. 497 – 498.

¹⁰¹⁴ Обзор деятельности Министерства Финансов в царствование Императора Александра III (1881 – 1894 г.). СПб., 1902. С. 392.

¹⁰¹⁵ Разлив русских виноградных вин при винных лавках и погребах разрешался там, где существовало виноделие: в Кавказском и Туркестанском краях, губерниях Астраханской, Бессарабской, Таврической, Екатеринославской и Херсонской, а также в областях Войска Донского и Семиреченской. Кроме того, Циркуляром от 9 июля 1887 г. № 2021 Министр Финансов, пользуясь предоставленным ему правом,

Вне винодельческих районов в винных лавках разрешалась продажа на вынос русских виноградных вин в запечатанной посуде и с этикетом погреба или склада, из которого выпущено вино¹⁰¹⁷. За продажу или хранение в винных лавках вина и спирта в посуде, надлежаще не опечатанной, виновным грозило наказание: в первый раз – штраф до пятидесяти рублей, во второй – до ста рублей.

Ведерные лавки, впервые введенные законом 1885 г., являлись заведениями мелкооптовой торговли. Имея своим назначением отпуск в винные лавки разлитых в посуду и опечатанных напитков, ведерные лавки были наделены правом разлива и продажи спиртных напитков, разрешенных к торговле в винных лавках. По особым разрешениям министра финансов, в таких лавках могла производиться на основаниях, установленных для оптовых складов, очистка вина и спирта. Отпуск вина, спирта и водочных изделий из ведерных в винные лавки мог производиться количеством не менее $\frac{1}{4}$ ведра, разлитом в посуду установленного размера, не меньше $\frac{1}{40}$ ведра и за печатью ведерной лавки, а непосредственно потребителям и в места распивочной продажи – без опечатывания и в любую приносимую покупателем посуду (но все таки не менее четверти ведра). Продажа же напитков из ведерных лавок в оптовые склады или другие такие же лавки и погреба не дозволялась¹⁰¹⁸. Нарушение этого правила влекло за собой ответственность как за торговлю, не соответствующую патенту.

Циркуляром министра финансов от 22 ноября 1885 г. № 1881 в ведерных лавках на территории Западных, Малороссийских, Новороссийских, Бессарабской, С.-Петербургской и Псковской губерний предписывалось вести книги для записи прихода и расхода крепких напитков, подобно тому, как это еще в 1861 г. было установлено законом для оптовых складов и заводских подвалов¹⁰¹⁹.

распространил эту возможность на Подольскую, Киевскую, Полтавскую, Харьковскую, Воронежскую и Саратовскую губернии, а также на все города, отнесенные по патентному сбору к 1 и 2 разрядам. На основании этого циркуляра, разлитое при винной лавке виноградное вино должно было поступать в продажу не иначе, как в посуде, опечатанной печатью этой винной лавки. Устав о питейном сборе и Положение о трактирном промысле: Систематическое изложение и разъяснение законов и административных распоряжений (действующих во всех губерниях и областях России, кроме Царства Польского, Кронштадта и С.-Петербурга) о раздробительной продаже крепких напитков и трактирном промысле. Сост. Б. И. Гладков. Вып. 1-й. СПб., 1894. С. 124.

¹⁰¹⁶ ПСЗ – III. Т. V. № 2946. Мая 14 1885 г. Высочайше утвержденные Правила о раздробительной продаже напитков, ст. 77 – 78. С. 208.

¹⁰¹⁷ ПСЗ – III. Т. VII. № 4580. Июня 15 Высочайше утвержденные Временные Правила о фруктово- и виноградоводочном производстве. Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 15 июня 1887 года. С. 317.

¹⁰¹⁸ Там же, ст. 79, 81, 82. С. 208 – 209.

¹⁰¹⁹ Правила о торговле крепкими напитками. СПб.: А. Левицкий, 1892. С. 126 – 127.

Новые Правила о раздробительной продаже напитков установили пределы и условия ограничения числа винных и ведерных лавок¹⁰²⁰.

При устройстве ведерных лавок должны были соблюдаться правила, установленные для ренсковых погребов.

Ренсковым погребом¹⁰²¹ называлось питейное заведение, в котором разрешалась торговля всякого рода крепкими напитками как русского, так и иностранного производства. На тех территориях, где было распространено действие закона 1885 г., назначением ренсковых погребов была торговля только на вынос, в остальных же регионах Российской Империи им предоставлялось также право брать дополнительные патенты на распивочную продажу питей. Объем разрешенных к продаже на вынос в одни руки крепких напитков ограничивался тремя ведрами, виноградные же вина можно было продавать в любом количестве. В отношении разлива вина и спирта и их очистки, ренсковые погреба подчинялись правилам, установленным для ведерных лавок. В них также дозволялось разливать виноградные вина, пиво, портер и мед. Однако в сельских ренсковых погребах на практике частыми стали случаи злоупотреблений, связанные с распивочной продажей и торговлей низкопробным вином. Поэтому закон 1892 г. сохранил прежнее право хранения вина и спирта в бочках и их разлива только для ренсковых погребов, расположенных в городах. Очистка и разлив вина и спирта в ренсковых погребах, открываемых вне городских поселений, с 1 января 1893 г. воспрещались. Указанные спиртные напитки допускались здесь к продаже не иначе, как в посуде, опечатанной заводом или складом, с которого приобретались¹⁰²².

¹⁰²⁰ Ст. 56 закона 1885 г. гласила: «а) в селениях, имеющих до 500 наличных душ обоего пола, число винных лавок может быть ограничиваемо до одной; б) в селениях, где более 500 наличных душ обоего пола, число винных лавок может быть ограничиваемо так, чтобы приходилось не менее одной лавки на каждые 500 душ; в) содержание ведерных лавок может быть совсем не разрешаемо в селениях, где менее трех винных лавок; но если в одной местности имеется несколько таких селений, то дозволяется открывать не менее одной ведерной лавки на каждые десять винных; г) в селениях, где существует не менее трех винных лавок, должно быть разрешаемо не менее одной ведерной на каждые три винные; д) в селениях, имеющих заведения для распивочной продажи напитков, открытие винных и ведерных лавок не может быть воспрещаемо, и число их не ограничивается». ПСЗ – III. Т. V. № 2946. Мая 14 1885 г. Высочайше утвержденные Правила о раздробительной продаже напитков. С. 206.

¹⁰²¹ Название происходило от реки Рейн, т. к. в старину виноградное вино привозили в Россию из местностей, расположенных вдоль течения этой реки. Ренсковые погреба первоначально торговали только привозными виноградными винами, но со временем значительно расширили свой ассортимент. Устав о питейном сборе и Положение о трактирном промысле: Систематическое изложение и разъяснение законов и административных распоряжений (действующих во всех губерниях и областях России, кроме Царства Польского, Кронштадта и С.-Петербурга) о раздробительной продаже крепких напитков и трактирном промысле. Сост. Б. И. Гладков. Вып. 1-й. СПб., 1894. С. 137.

¹⁰²² ПСЗ – III. Т. XII. № 8576. Мая 5 1892 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О некоторых изменениях в правилах о питейной торговле». Ст. 23, 24. С. 331.

Ренсковые погреба, а также погреба для продажи русских виноградных вин, могли занимать несколько связанных друг с другом комнат, при условии, что торговля производится только в одной из них. Они могли помещаться и в подвальных помещениях, но достаточно светлых и удобных для входа¹⁰²³.

Погребом русских виноградных вин называлось питейное заведение, в котором распивочно или на вынос продавались исключительно виноградные вина отечественного производства¹⁰²⁴.

Для поощрения отечественного виноделия и замещения водки дешевым виноградным вином правительство в 60-х годах допустило повсеместное открытие таких погребов, взимая за патенты самую ничтожную плату. Но на практике оказалось, что во внутренних губерниях России, вследствие непривычки населения к употреблению виноградных вин, стали производить продажу «хлебного вина», разбавленного водой и подкрашенного различными примесями. Потому было признано необходимым разрешать открытие погребов русских виноградных вин только в винодельческих и соседних с ними губерниях, где население привыкло к употреблению виноградных вин: в Кавказском и Туркестанском краях, Астраханской, Бессарабской, Таврической, Екатеринославской и Херсонской губерниях, а также в области Войска Донского и Семиреченской области. По закону 1885 г., такие заведения могли открываться также и в тех местностях, где это будет признано возможным министром финансов по соглашению с министром государственных имуществ. Такие местности были определены Циркулярами министра финансов от 17 августа 1885 г. № 1862 и от 9 июля 1887 г. № 2021: это губернии Подольская, Киевская, Полтавская, Харьковская, Воронежская и Саратовская, а также повсеместно города, отнесенные по патентному сбору к 1 и 2 разрядам. В прочих губерниях открытие таких погребов, с продажей распивочно и на вынос или же только на вынос, дозволялось в случае действительной потребности в них «по местным условиям» и лишь с особого разрешения Министерства финансов¹⁰²⁵.

¹⁰²³ ПСЗ – III. Т. V. № 2946. Мая 14 1885 г. Высочайше утвержденные Правила о раздробительной продаже напитков, ст. 70 – 71, 80, 82 – 83. С. 207 – 209.

¹⁰²⁴ Виноградным вином признавался напиток, изготовленный путем брожения виноградного сока, без перегонки. А потому напитки, приготовленные даже из перебродившего виноградного сока или выжимок путем перегонки (например, коньяк), не могли продаваться в погребах русских виноградных вин, также как и любые другие напитки отечественного, а тем более, иностранного производства.

¹⁰²⁵ Устав о питейном сборе и Положение о трактирном промысле: Систематическое изложение и разъяснение законов и административных распоряжений (действующих во всех губерниях и областях России, кроме Царства Польского, Кронштадта и С.-Петербурга) о раздробительной продаже крепких напитков и трактирном промысле. Сост. Б. И. Гладков. Вып. 1-й. СПб., 1894. С. 132.

Погреба русских виноградных вин обладали правом разлива отечественных вин, а также их продажи в неограниченном количестве¹⁰²⁶. Продажа закусок в таких заведениях не дозволялась.

При обсуждении проекта Правил о раздробительной продаже напитков 1885 г. в Государственном Совете было замечено, что «вступая в борьбу с давней укоренившейся привычкой населения предаваться пьянству в кабаках, весьма важно, вместе с их уничтожением, не закрыть возможности удовлетворения действительных и совершенно законных потребностей жителей. К числу этих потребностей следует отнести существование в селениях, а тем более в городах, таких общественных учреждений, где взрослым людям можно сойтись, чтобы посудить о своих делах, войти в соглашение или сделку и т. п. До настоящего времени подобным учреждением для простонародья был кабак. Когда его не станет, явится необходимость в другом каком либо заведении. Отчасти она может найти исход в открытии трактирных заведений без питейной продажи, предлагающих горячую пищу, чай и т. п. Но, при существующей в народе привычке к крепким напиткам, трудно рассчитывать, чтобы подобные трактиры скоро получили широкое распространение. Безвредным дополнением к ним могли бы служить пивные лавки. Поэтому желательно поставить торговлю пивом в возможно льготные условия как в городах, так и в селениях»¹⁰²⁷.

Портерной или пивной лавкой называлось питейное заведение, в котором распивочно и на вынос разрешалась продажа исключительно портера, пива и меда отечественного производства, а из закусок – только холодных (маркитанских) закусок¹⁰²⁸.

Пивные лавки действительно были поставлены в более льготные условия, чем другие питейные заведения, и в размере патентного сбора (от 10 до 30 руб. в год)¹⁰²⁹, и в порядке открытия (требовалось только согласие владельцев земли).

¹⁰²⁶ ПСЗ – III. Т. V. № 2946. Мая 14 1885 г. Высочайше утвержденные Правила о раздробительной продаже напитков, ст. 51, 74, 84. С. 206 – 209.

¹⁰²⁷ Устав о питейном сборе и Положение о трактирном промысле: Систематическое изложение и разъяснение законов и административных распоряжений (действующих во всех губерниях и областях России, кроме Царства Польского, Кронштадта и С.-Петербурга) о раздробительной продаже крепких напитков и трактирном промысле. Сост. Б. И. Гладков. Вып. 1-й. СПб., 1894. С. 148.

¹⁰²⁸ Пивные лавки могли производить и продажу горячей пищи, но с условием взятия свидетельства на трактирный промысел и подчинения всем нормам, регулирующим деятельность трактирных заведений. ПСЗ – III. Т. V. № 2946. Мая 14 1885 г. Высочайше утвержденные Правила о раздробительной продаже напитков, ст. 73. С. 208; ПСЗ – III. Т. XIII. № 9738. Высочайше утвержденное Положение о трактирном промысле. Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 8 Июня 1893 года. Разд. III. С. 405.

В виде исключения из общего правила о питейных заведениях, пиво и мед дозволено было подавать посетителям бань, причем прямо в помещения для раздевания, ибо особого помещения для продажи и распития там иметь не разрешалось. Патентный сбор за продажу пива и меда при торговых банях был выше, чем в пивных лавках, и определялся повсеместно в 40 рублей в год, а законом от 8 июня 1893 г. был повышен до 50 рублей¹⁰³⁰.

Закон «Об изменении и дополнении действующих правил о пивоварении и торговле пивом», принятый 15 января 1885 г., содержал прямой запрет продавцам пива «разбавлять его водой, прибавлять к нему вещества, хотя бы и не вредные для здоровья, а также смешивать пиво разных заводов». Нарушение этого запрета влекло для виновных ответственность в виде денежного взыскания не свыше 50 рублей¹⁰³¹.

Однако при отсутствии установленных в нормативно-правовом порядке признаков пива, по которым можно было бы судить о его разжижении, факт его разбавления водой установить было очень сложно. Кроме того, для придания сильно разбавленному пиву необходимой густоты и сладости применялись различные примеси¹⁰³². И, несмотря на их запрещение законом, обнаружить факт их добавления, так же как и воды, было крайне затруднительно. Устранению этого недостатка в какой-то мере должен был способствовать вновь принятый 10 июня 1900 г. закон, установивший точное понятие о пиве и определивший качества, которым оно должно удовлетворять¹⁰³³. Использование при приготовлении пива каких-либо веществ, кроме солода, воды, хмеля и дрожжей, а равно разбавление пива водой и примесь к нему каких-либо веществ воспрещались.

На ярмарках и в местах «значительного временного стечения народа»¹⁰³⁴ закон допускал, с разрешения Уездных по питейным делам присутствий, открытие **времен-**

¹⁰²⁹ ПСЗ – III. Т. XIII. Штаты и табели. К № 9739. – 1893 Июня 8. Приложение к отд. I. «Росписание патентного сбора с заведений для продажи напитков». С. 189.

¹⁰³⁰ Устав о питейном сборе и Положение о трактирном промысле: Систематическое изложение и разъяснение законов и административных распоряжений (действующих во всех губерниях и областях России, кроме Царства Польского, Кронштадта и С.-Петербурга) о раздробительной продаже крепких напитков и трактирном промысле. Сост. Б. И. Гладков. Вып. 1-й. СПб., 1894. С. 157.

¹⁰³¹ ПСЗ – III. Т. V. № 2671. Января 15 1885 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об изменении и дополнении действующих правил о пивоварении и торговле пивом», ст. 16, 22. С. 16 – 17.

¹⁰³² Краткий очерк 50-летия акцизной системы взимания налога с крепких напитков и 50-летия деятельности учреждений, заведывающих неокладными сборами. СПб., 1913. С. 98.

¹⁰³³ ПСЗ – III. Т. XX. № 18804. Июня 10. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О взимании акциза с пивоварения по весу солода». С. 702.

¹⁰³⁴ ПСЗ – III. Т. V. № 2946. Мая 14 1885 г. Высочайше утвержденные Правила о раздробительной продаже напитков, ст. 55. С. 206.

ных выставок – питейных заведений, созданных на относительно короткое время для продажи оплаченных акцизом напитков российского производства¹⁰³⁵. Однако временный характер могли носить и иные виды питейных заведений, в том числе предполагавшие торговлю иностранной продукцией. Так, по Высочайше утвержденному 8 июня 1893 г. расписанию патентного сбора с заведений для продажи напитков, патентный сбор устанавливался: 1) с временных ренсковых погребов на ярмарках без распивочной продажи и с распивочной продажей; 2) с загородных временных ренсковых погребов, устраиваемых на летнее время с 1 мая по 1 октября без распивочной продажи и с распивочной продажей; 3) с временных выставок для продажи крепких напитков; 4) с временных выставок пива и меда и 5) с временных выставок русского виноградного вина¹⁰³⁶. На них распространялось большинство норм, принятых для соответствующего типа питейного заведения.

Надзор за производством розничной торговли алкогольными напитками на основании Правил о раздробительной продаже напитков 1885 г. возлагался на местные Присутствия по делам о питейной торговле и на городские думы, а также на акцизные управления и полицию. В станционных домах и буфетах железнодорожных станций к надзору привлекались также почтовое начальство и инспекторы дорог со своими помощниками. Общества трезвости, приходские попечительства и братства, церковные советы, а также частные лица, желающие содействовать обнаружению нарушений, допускаемых виноторговцами, могли заявлять о них в вышеуказанные органы надзора.

Уездным присутствиям, а в городах – городским думам, по соглашению с полицией и с утверждения Губернского по питейным делам присутствия, предоставлялось издавать обязательные постановления о мерах, которые должны быть соблюдаемы для того, чтобы заведения для продажи только на вынос не производили распивочной торговли, и питейные заведения каждого рода соответствовали своему назначению, препятствуя, таким образом, беспатентной продаже вина.

Во исполнение закона, в 1886 г. некоторыми Губернскими присутствиями были утверждены и опубликованы обязательные постановления об устройстве помещений для заведений с раздробительной продажей напитков и условиях торговли в них. Однако, будучи принятыми уже после выборки патентов и открытия питейных заведений, эти

¹⁰³⁵ ПСЗ – III. Т. V. № 2946, ст. 72. С. 208.

¹⁰³⁶ ПСЗ – III. Т. XIII. Штаты и таблицы. К № 9739. – 1893 Июня 8. Приложение к отд. I. «Расписание патентного сбора с заведений для продажи напитков». С. 187 – 190.

местные нормативные акты поставили их содержателей, не предполагавших при постройке или при найме помещений о новых требованиях, перед необходимостью закрытия или перестройки помещений, что для них влекло за собой значительные материальные затраты. В противном же случае торговцы подвергались преследованию за несоблюдение правил, которые не были им заблаговременно известны. Ввиду этого, 11 июля 1886 г. министром финансов Циркуляром № 1944 предписывалось Губернским по питейным делам присутствиям впредь издавать подобные нормы до начала выборки патентов, «т. е. до 1 ноября и во всяком случае не позже 1 декабря, чем будет дана возможность к своевременному устройству помещений для продажи крепких напитков соответственно требованиям, установленным в обязательных постановлениях»¹⁰³⁷.

Уездные присутствия входили с представлениями в Губернское присутствие о закрытии заведений для раздробительной питейной торговли, содержатели которых «своими злоупотреблениями, хотя бы на суде и недоказанными, вызовут общее неудовольствие местных жителей»¹⁰³⁸. Причем, закрытие питейных заведений Губернским по питейным делам присутствием на этих основаниях составляло его дискреционное право и обжалованию не подлежало¹⁰³⁹. Столь неопределенная формулировка Правил 1885 г. со временем была несколько уточнена законом 1892 года. В соответствии с последним, представление о закрытии делалось в отношении тех заведений для раздробительной питейной торговли, «содержатели коих, по имеющимся сведениям, допускают продажу напитков в долг, принятие краденых вещей и другие злоупотребления против общественной нравственности, хотя бы на суде и не доказанные»¹⁰⁴⁰.

Итак, основные начала правового регулирования розничной торговли алкогольными напитками в период правления Александра III состояли в следующем.

Урегулирование торговли крепкими напитками было возложено на административные органы, и, в первую очередь, на Губернские и Уездные по питейным делам присутствия, права и компетенция которых постепенно расширялись при усилении власти Губернских присутствий. При разрешении открытия заведений для раздробительной

¹⁰³⁷ Правила о торговле крепкими напитками. СПб.: А. Левицкий, 1892. С. 112.

¹⁰³⁸ ПСЗ – III. Т. V. № 2946. Мая 14 1885 г. Высочайше утвержденные Правила о раздробительной продаже напитков, ст. 44 – 47. С. 205.

¹⁰³⁹ Правила о торговле крепкими напитками. СПб.: А. Левицкий, 1892. С. 113.

¹⁰⁴⁰ ПСЗ – III. Т. XII. № 8576. Мая 5 1892 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О некоторых изменениях в правилах о питейной торговле». Ст. 8. С. 330.

продажи напитков вне городских поселений, исходя из местных условий, они, в то же время, обязывались не допускать «излишнего» их числа. Дополнительным средством регулирования числа питейных заведений служило повышение или понижение патентного сбора. Вместе с тем, важно было избежать излишнего стеснения питейной торговли, что неизбежно влекло бы подпольную беспатентную продажу, а также предотвратить установление частных монополий и сохранить конкуренцию виноторговцев. Новые Правила о раздробительной продаже напитков установили, исходя из численности проживавшего в данной местности населения, пределы и условия ограничения числа винных и ведерных лавок. Методом «проб и ошибок» изыскивались способы установления эффективного контроля не только за торговлей алкогольными напитками, но и за действиями органов самоуправления и местных властей, регулирующих эту торговлю.

Проявляя повышенную активность в защите интересов фиска, правительство в своей законодательной деятельности уделяло большое внимание противодействию беспатентной торговле спиртными напитками, стремясь привлечь широкую общественность к выявлению правонарушений в этой сфере. За нарушение правил питейной торговли устанавливались соответствующие меры юридической ответственности.

Законодательство расширило круг субъектов, которым запрещалось производить питейную торговлю. Для устранения от ее производства неблагонадежных лиц Уездные питейные присутствия были облечены безапелляционным дискреционным правом не допускать к открытию питейных заведений, а также к исполнению обязанностей приказчиков и сидельцев, претендентов, от которых нельзя было ожидать правильного и согласного с интересами народной нравственности производства торговли. Таким образом, этот вопрос был изъят из ведения городского общественного управления. Вне черты общей еврейской оседлости от всякого участия в торговле спиртными напитками были отстранены евреи.

Ограничения свободы питейной торговли, производившиеся с помощью законодательства и местного нормативно-правового регулирования, состояли: в определении тех местностей, в которых не дозволялось открывать заведения с раздробительной продажей крепких напитков, исходя не только из нравственных побуждений, но и из соображений безопасности транспортной инфраструктуры и военных объектов, а также особой защиты интересов августейших особ; в установлении времени торговли спиртными напитками и особенностей устройства питейных заведений того или иного вида; в за-

прещении совмещения в винных лавках торговли разнородными товарами. В законодательном порядке регламентировались нормы и меры разрешенного отпуска спиртных напитков из тех или иных питейных заведений и требования к таре; запрещалась перепродажа питей из заведений для распивочной торговли в другие торговые места. Нормативно-правовыми актами на местах устанавливались дополнительные меры, которые должны были обеспечить, чтобы заведения для продажи только на вынос не производили распивочной торговли, и питейные заведения каждого рода соответствовали своему назначению, согласно выданному патенту.

Повторение и корректировка отдельных положений законодательства 1861–1866 гг., принятых в видах заботы о народной нравственности и регламентирующих особенности содержания и порядок торговли в питейных заведениях, оживило деятельность местных органов власти по изданию соответствующих обязательных постановлений. Неоднозначность оценок этой деятельности общественностью, высказывающей свои опасения, что существенных результатов эта действительная, а местами – мнимая, активность может не принести, с самого начала давала властям серьезный повод задуматься над эффективностью проводимых мероприятий.

С целью борьбы с неумеренным потреблением спиртных напитков в питейных заведениях поощрялось домашнее потребление (под бдительным надзором домохозяев). Питейный дом (кабак) как заведение, признанное наиболее вредным, был упразднен на всей территории действия закона 1885 г. Пивные лавки, наоборот, были поставлены в более льготные условия, чем другие питейные заведения, и в размере патентного сбора, и в порядке открытия. Распивочная торговля крепкими алкогольными напитками на большей части России допускалась отныне лишь в заведениях трактирного типа, во временных выставках, а также в станционных домах и буфетах железнодорожных станций. Продажа для дегустации на месте соответствующих легких спиртных напитков разрешалась в пивных лавках и в погребах для торговли исключительно русскими виноградными винами. Кроме ренсковых погребов и погребов для выносной торговли исключительно русскими виноградными винами, устанавливались два новых вида питейных заведений с выносной торговлей – ведерные и винные лавки¹⁰⁴¹.

¹⁰⁴¹ Жолобова Г. А. Виды питейных заведений и правовой режим розничной торговли спиртными напитками в России в царствование Александра III // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 1. С. 18 – 24.

Надзор за производством розничной торговли алкогольными напитками возлагался на местные Присутствия по делам о питейной торговле и на городские думы, а также на акцизные управления и полицию. В станционных домах и буфетах железнодорожных станций к надзору привлекались также почтовое начальство и инспекторы дорог со своими помощниками. Общества трезвости, приходские попечительства и братства, церковные советы, а также частные лица, желающие содействовать обнаружению нарушений, допускаемых виноторговцами, могли заявлять о них в вышеуказанные органы надзора.

4.3. Специфика правового режима торговли в заведениях трактирного промысла

Особый правовой режим торговли алкогольными напитками в 80–90-х годах XIX в. был сформирован в отношении заведений трактирного промысла. Под трактирным промыслом понималось содержание открытого для публики заведения, где продаются кушанья и напитки для потребления на месте. К трактирным заведениям с продажей алкогольных напитков в исследуемый период относились трактиры, рестораны, кухмистерские, буфеты, пивные лавки с продажей горячей пищи¹⁰⁴², ренсковые погреба с продажей закусок и кушанья¹⁰⁴³, духаны, а также гостиницы, постоялые дворы и корчмы. Первоначально, согласно закону 1885 г., для производства питейной торговли в трактирах в городских поселениях не требовалось особых разрешений от Думы. В городах же С.-Петербургской губернии: Царском Селе, Петергофе, Гатчине и Павловске питейная торговля в трактирных заведениях разрешалась дворцовым начальством.

Торговля алкогольными напитками в трактирных заведениях, постоялых дворах и корчмах не могла запрещаться в сельской местности с населением более 5 тыс. человек, а также с меньшим населением во всех базарных, торговых, промышленных и фабричных селах; кроме того, при станциях железных дорог, у пристаней и перевозов больших рек, на проезжих трактах и вообще в местах значительного скопления или проезда лю-

¹⁰⁴² Пивные лавки с продажей горячей пищи отличались от обыкновенных пивных лавок тем, что для приготовления горячей пищи должны были иметь кухню и общую столовую.

¹⁰⁴³ Такие ренсковые погреба на правах трактирного промысла могли создаваться только в местностях, на которые не распространялось действие закона от 14 мая 1885 г., поскольку для ренсковых погребов, расположенных на территории действия этого закона, допускалась только выносная торговля спиртными напитками.

дей¹⁰⁴⁴. В селениях подобного рода существование трактиров и постоянных дворов было признано существенной необходимостью для удовлетворения потребностей в вине пришлого населения. Однако Циркуляром министра финансов от 12 октября 1885 г. № 1868 разъяснялось, что при этом «Уездные Присутствия имеют право ограничивать число всех этих заведений в означенных селениях»¹⁰⁴⁵. Кроме того, эти законодательные гарантии не распространялись на селения, в которых «в последнее время» (т. е. ко времени издания Правил) не производилась торговля алкоголем. Им, по закону от 9 декабря 1885 г., предоставлялось ходатайствовать «о безусловном воспрещении питейной продажи в черте усадебной их оседлости», а Присутствия по питейным делам обязаны были удовлетворять такие ходатайства¹⁰⁴⁶.

В большинстве трактирных заведений дозволялась продажа крепких напитков всякого рода как отечественного, так и иностранного производства, но в постоянных дворах и корчмах можно было торговать только отечественными спиртными напитками¹⁰⁴⁷.

Закон 1885 г. содержал отсылочную статью, согласно которой устройство трактирных заведений, а также постоянных дворов и корчем в городах и селах определялось в Положении о сих заведениях в составе Свода законов Российской Империи (Т. XII. Устав о городском и сельском хозяйстве, прил. к ст. 31, по Прод. 1876 г.)¹⁰⁴⁸. При этом действующее Положение о трактирных заведениях было разработано еще в 1861 г., когда были сняты ограничения их числа, прекращена отдача трактиров с торгов и установлена новая система взимания акциза. Однако в связи с отменой в 1863 г. откупов и установлением новых правил питейной торговли, с введением в 1864 г. нового порядка судопроизводства, дарованием в 1870 г. городам права общественного самоуправления, выявилась острая необходимость корректировки законодательства о трактирных заведениях. Но вопрос этот, поднятый уже в 1871 г., долгое время оставался неразрешенным.

На основании ст. 8 Положения о трактирных заведениях (Св. Зак. Т. XII, ч. 2, изд. 1886 г.) и ст. 24 (п. 3), 38 и 40 Положения о пошлинах за право торговли и других промыслов (Св. Зак. Т. V, изд. 1886 г.), трактирные заведения в городских поселениях при-

¹⁰⁴⁴ ПСЗ – III. Т. V. № 2946. Мая 14 1885 г. Высочайше утвержденные Правила о раздробительной продаже напитков, ст. 54. С. 206.

¹⁰⁴⁵ Правила о торговле крепкими напитками. СПб.: А. Левицкий, 1892. С. 118.

¹⁰⁴⁶ ПСЗ – III. Т. V. № 3366. Декабря 9 1885 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О предоставлении всем вообще селениям, где не производилось питейной продажи в последнее время, отказываться от такой продажи и на будущее время». С. 499.

¹⁰⁴⁷ ПСЗ – III. Т. V. № 2946. Мая 14 1885 г. Высочайше утвержденные Правила о раздробительной продаже напитков, ст. 71 – 72. С. 208.

¹⁰⁴⁸ Там же, ст. 67. С. 207.

влекались к платежу торговых пошлин, в зависимости от размера уплачиваемого ими «акциза» в доход города¹⁰⁴⁹. А именно: уплачивающие не менее двухсот рублей в год обязаны были иметь документы 2-й гильдии, заведения же, уплачивающие менее двухсот рублей, разрешалось содержать по свидетельствам мелочного торгова. Определение размера причитающегося с отдельных трактирных заведений городского акциза производилось в каждом городском поселении выбираемыми обществом трактирщиков из своей среды депутатами, постановления которых не были подчинены никакому контролю (ст. 20-36 Трактирного Положения). Такой порядок неоднократно вызывал жалобы как со стороны содержателей этих заведений, так и со стороны городских общественных управлений, на несправедливое и несоразмерное со средствами отдельных плательщиков распределение взимаемого с них акциза.

С 1884 г. городские думы стали выдвигать свои предложения, направленные на увеличение роли органов городского самоуправления в распределении между трактирными заведениями «акциза в пользу города». Свою задачу органы самоуправления видели в усовершенствовании системы обложения и предотвращении злоупотреблений трактирных депутатий, зачастую пользующихся раскладкой «для подавления конкурирующих с ними трактирных заведений, принадлежащих трактирщикам — не депутатам»¹⁰⁵⁰.

Наконец, в 1889 г. при Министерстве финансов была учреждена Комиссия для пересмотра Положения о трактирных заведениях под председательством тайного советника Дмитриева¹⁰⁵¹. Результатом ее работы стало принятие 8 июня 1893 г. нового Положения о трактирном промысле, урегулировавшего деятельность трактирных заведений на всей территории Российской Империи, за исключением губерний Царства Польского¹⁰⁵².

Комиссия в процессе обсуждений пришла к заключению, что понятие «трактирное заведение», существовавшее в прежнем законодательстве, «представляется крайне сбивчивым, так как оно то обнимает все виды заведений трактирного типа, т. е. гости-

¹⁰⁴⁹ В законе 1893 г. термин «акциз» для сбора в пользу городского поселения с заведений, производивших трактирный промысел, для избежания путаницы с казенным акцизным сбором, взимаемым с крепких напитков, будет заменен понятием «городской трактирный сбор».

¹⁰⁵⁰ РГИА. Ф. 20. Оп. 6. Д. 76. Л. 74 – 75 об., 82. Журнал учрежденной при Министерстве Финансов Комиссии для пересмотра Положения о трактирных заведениях. С. 3 – 6, 19.

¹⁰⁵¹ РГИА. Ф. 20. Оп. 6. Д. 68. Л. 3 – 4 об.

¹⁰⁵² ПСЗ – III. Т. XIII. № 9738. Высочайше утвержденное Положение о трактирном промысле. Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 8 Июня 1893 года. Ст. 1. С. 405.

ницы, буфеты, трактиры, постоялые дворы и т. д., и является в таком случае родовым понятием, то означает лишь собственно трактиры, и служит тогда понятием видовым, в отличие от прочих заведений трактирного типа, как-то: гостиниц, постоялых дворов, корчем, буфетов и пр.». Поэтому выражение «трактирное заведение» в новом законе было заменено выражением «заведение, производящее трактирный промысел»¹⁰⁵³. Прямо запрещалась продажа крепких напитков в чайных, кофейных, пирожных, съестных или закусочных лавках, харчевнях, подворьях и меблированных комнатах, как учреждениях иного назначения.

Отныне открытие в городских поселениях питейной продажи в заведениях трактирного промысла допускалось не иначе, как с разрешения городских дум¹⁰⁵⁴ и после предварительного освидетельствования помещения полицией при участии акцизного надзора и лиц, назначенных от городского управления. Акт освидетельствования о соответствии заведения своему назначению, наряду с разрешением Городской думы (свидетельством на право открытия заведения), должен был представляться Акцизному управлению при получении патента на питейную торговлю. Вне городских поселений открытие питейной продажи в заведениях трактирного промысла разрешалось Уездными по питейным делам присутствиями, а в ряде мест – губернатором, по соглашению с управляющим акцизными сборами¹⁰⁵⁵. Лишение трактирных заведений существовавшей прежде льготы открытия питейной торговли лишь со взятием патента, без особого на то разрешения, было мотивировано тем, что «заведения эти, как почти единственные места распивочной торговли питьями в большей части России, должны быть подвергаемы

¹⁰⁵³ РГИА. Ф. 20. Оп. 6. Д. 76. Л. 77 об. Журнал учрежденной при Министерстве Финансов Комиссии для пересмотра Положения о трактирных заведениях. С. 10.

¹⁰⁵⁴ Постановления Городских Дум по ходатайствам об открытии заведений трактирного промысла, согласно ст. 23 Положения о трактирном промысле 1893 г., подлежали обжалованию на общем основании. По Городовому Положению 1892 г. жалобы частных лиц на нарушения их прав постановлениями Городской Думы, не вступившими в законную силу, могли приноситься губернатору или градоначальнику, которые передавали их на рассмотрение губернского, областного или особого по городским делам Присутствия. Жалобы на постановления Присутствий (с соблюдением трехмесячного, а затем – месячного сроков со дня объявления или приведения в исполнение) могли подаваться через губернатора министру внутренних дел, и с его заключением на разрешение Правительствующего Сената. Постановления Городской Думы по ходатайствам об открытии заведений трактирного промысла считались вступившими в законную силу и приводились в действие, если губернатор в двухнедельный со дня получения этих постановлений срок не остановит их исполнение. Жалобы на незаконность обращенных к исполнению постановлений Думы, когда по свойству предмета не могло быть начато иска, приносились в Правительствующий Сенат. ПСЗ – III. Т. XII. № 8708. Высочайше утвержденное Городовое Положение. Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 11 Июня 1892 года. Ст. 82, 141 – 143, 146. С. 445, 455.

¹⁰⁵⁵ ПСЗ – III. Т. XIII. № 9738. Высочайше утвержденное Положение о трактирном промысле. Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 8 Июня 1893 года. С. 404 – 405.

усиленному надзору как в отношении устройства их, так и в отношении благонадежности содержателей»¹⁰⁵⁶.

Число заведений трактирного промысла не ограничивалось. Они могли содержаться всеми лицами, имевшими право заниматься торговлей и промыслами и удовлетворявшими требованиям Устава о питейном сборе¹⁰⁵⁷. Открытие и производство торговли крепкими напитками, а также табачными изделиями, в заведениях трактирного промысла было подчинено правилам Уставов о питейном и табачном сборах.

При разработке нормативно-правового акта 1893 г. Комиссия полагала, что установление в законе каких-либо точных признаков и отличий одного вида заведений с трактирным промыслом от другого в отношении устройства или особенностей торговли представляется неудобным «в виду разнообразия местных условий, сильно отражающихся на этих признаках»¹⁰⁵⁸. Потому закон, не устанавливая никаких правил о внутреннем устройстве таких заведений¹⁰⁵⁹, относил этот вопрос к предмету местного нормативно-правового регулирования.

На городские думы возлагалось составление, по соглашению с полицией и с соблюдением порядка, установленного Городовым положением, обязательных постановлений: 1) об устройстве разного рода заведений трактирного промысла, дабы каждое из них соответствовало своему назначению; 2) о соблюдении в них благочиния и благоустройства; 3) о тех местностях в городе, в которых подобные заведения вообще не должны были допускаться. В городах, где не было введено Городовое положение, изда-

¹⁰⁵⁶ РГИА. Ф. 20. Оп. 6. Д. 76. Л. 80 об. Журнал учрежденной при Министерстве Финансов Комиссии для пересмотра Положения о трактирных заведениях. С. 16.

¹⁰⁵⁷ Желаящий содержать заведение трактирного промысла одновременно с подачей в Городскую управу объявления о том, в какой части города и какое именно заведение трактирного промысла он предполагает открыть, обязан был представить подписку в том, что не подвергался взысканиям, лишающим его по закону права содержать питейное заведение. За предоставление неверных сведений в этой подписке виновный подвергался взысканию, определенному ст. 1169 Уложения о наказаниях (по Прод. 1893 г.) – аресту от трех недель до трех месяцев. ПСЗ – III. Т. XIII. № 9738. Высочайше утвержденное Положение о трактирном промысле. Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 8 Июня 1893 года. Ст. 19. С. 407.

¹⁰⁵⁸ РГИА. Ф. 20. Оп. 6. Д. 76. Л. 78. Журнал учрежденной при Министерстве Финансов Комиссии для пересмотра Положения о трактирных заведениях. С. 11.

¹⁰⁵⁹ В исследуемый период продолжал действовать запрет, установленный Циркуляром Министра Финансов от 15 июля 1875 г. № 78, на размещение в питейных заведениях портретов и изображений Его Императорского Величества и Особ Императорской Фамилии. Устав о питейном сборе и Положение о трактирном промысле: Систематическое изложение и разъяснение законов и административных распоряжений (действующих во всех губерниях и областях России, кроме Царства Польского, Кронштадта и С.-Петербурга) о раздробительной продаже крепких напитков и трактирном промысле. Сост. Б. И. Гладков. Вып. 1-й. СПб., 1894. С. 185.

ние таких постановлений было возложено на губернаторов¹⁰⁶⁰. Например, «Обязательные постановления, поставленные Бежецкою Городскою Думою на основании 24 ст. Полож. о трактирном промысле, Высочайше утвержденного 8 июня 1893 года, и опубликованные в Тверских Губернских Ведомостях за 1893 год в № 76», запрещали открывать трактирные заведения в подвальных этажах; устанавливали минимально допустимое количество комнат и их минимальные размеры, строительные и санитарные нормы их обустройства; возлагали на содержателей трактирных заведений обязательства: «1, держать у себя в услужении вполне благонадежных людей; 2, иметь внутренний присмотр за недопущением беспорядков; <...> 4, о всяком нарушении порядка и благочиния в заведении, содержатели должны немедленно давать знать Полиции...»¹⁰⁶¹.

Особое внимание закон уделил вопросу о минимально допустимом возрасте торговых служащих. Тогда как по общему правилу возрастной ценз приказчиков и сидельцев в заведениях для раздробительной продажи напитков ограничивался 21 годом¹⁰⁶², для заведений трактирного промысла с продажей крепких напитков он был значительно снижен. В таких заведениях дозволялось иметь прислугу старше пятнадцати лет, а в помещениях, открытых для публики, где продавались спиртные напитки – старше восемнадцати лет¹⁰⁶³. В случае нарушения этих требований виновным грозил штраф не свыше 50 рублей.

Такое же наказание было предусмотрено за продажу припасов и напитков по ценам, выше объявленных. При этом закон для предотвращения установления монополии в трактирном деле сохранял возможность определения их стоимости по вольным ценам, но обязывал вывешивать таблицу цен в буфете, общих комнатах и в каждом отдельном номере, а затем строго следовать этому преysкуранту¹⁰⁶⁴.

Каждое заведение трактирного промысла должно было иметь вывеску, соответствующую его назначению, например, «трактир», «гостиница», «постоялый двор» и т. п.

¹⁰⁶⁰ ПСЗ – III. Т. XIII. № 9738. Высочайше утвержденное Положение о трактирном промысле. Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 8 Июня 1893 года. Ст. 24. С. 407.

¹⁰⁶¹ РГИА. Ф. 20. Оп. 5. Д. 673. Л. 58. «Обязательные постановления, поставленные Бежецкою Городскою Думою на основании 24 ст. Полож. о трактирном промысле, Высочайше утвержденного 8 июня 1893 года, и опубликованные в Тверских Губернских Ведомостях за 1893 год в № 76».

¹⁰⁶² ПСЗ – III. Т. V. № 2946. Мая 14 1885 г. Высочайше утвержденные Правила о раздробительной продаже напитков, ст. 32. С. 204.

¹⁰⁶³ ПСЗ – III. Т. XIII. № 9738. Высочайше утвержденное Положение о трактирном промысле. Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 8 Июня 1893 года. Разд. II, п. 5). С. 404.

¹⁰⁶⁴ Там же, ст. 11. С. 406.

С разрешения губернатора, здесь допускались «незапрещенные законом игры, музыка и другие тому подобные развлечения»¹⁰⁶⁵.

Действовавшее в России законодательство, как общее правило, в будние дни разрешало производить раздробительную торговлю напитками с семи часов утра до десяти часов вечера в селениях, и до одиннадцати часов вечера – в городах. Эти ограничения не распространялись лишь на гостиницы, станционные дома, буфеты и на постоялые дворы или корчмы¹⁰⁶⁶. Высочайше утвержденным 23 мая 1886 г. положением Комитета Министров «О разъяснении и дополнении Высочайше утвержденных, 14 Мая 1885 года, Правил о раздробительной продаже напитков», было постановлено, что такое исключение предоставлено только в отношении той специальной торговли, для которой эти заведения учреждены, «т. е. исключительно для удовлетворения потребности лиц, проживающих в гостиницах, или временно пребывающих в остальных из упомянутых заведениях»¹⁰⁶⁷. Предоставленную же этим заведениям торговлю спиртными напитками на вынос они могли производить лишь в те же часы, в которые такая торговля разрешена и другим заведениям с раздробительной продажей напитков. Однако, как исключение, министр финансов, по соглашению с министром внутренних дел, мог, исходя из местных условий и в случае действительной в том необходимости, позволять в отдельных заведениях торговлю и вне определенного законом времени¹⁰⁶⁸. Необходимость этих изъятий из общих норм о времени питейной торговли обнаружилась уже вскоре после введения в действие закона от 14 мая 1885 г. (так как, например, собиравшиеся с раннего утра на базары сельские жители были лишены возможности даже обогреться в трактирных заведениях, что было особенно необходимо в холодное время года).

На этапе разработки Положения о трактирном промысле важно было выяснить вопрос об особенностях реализации этих норм применительно к трактирным заведениям местностей, на которые не распространялось действие закона 1885 г., а также о необходимости изменения сложившейся системы¹⁰⁶⁹. Министерством финансов на имя губер-

¹⁰⁶⁵ ПСЗ – III. Т. XIII. № 9738, ст. 12. С. 406.

¹⁰⁶⁶ ПСЗ – III. Т. V. № 2946. Мая 14 1885 г. Высочайше утвержденные Правила о раздробительной продаже напитков, ст. 85. С. 209. Режим работы питейных заведений в Закавказском крае определялся не общим законодательством, а распоряжениями Главного Начальства края.

¹⁰⁶⁷ ПСЗ – III. Т. VI. № 3722. Мая 23 1886 г. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «О разъяснении и дополнении Высочайше утвержденных, 14 Мая 1885 года, Правил о раздробительной продаже напитков». Разд. III. С. 228 – 229.

¹⁰⁶⁸ Там же.

¹⁰⁶⁹ Закон от 14 мая 1885 г. не распространялся на г. С.-Петербург с пригородами и Кронштадт, где действовали особые правила о раздробительной питейной торговле, а также на губернии Прибалтийские и

наторов было разослано отношение от 28 июня 1891 г. № 7183 с предложением сообщить сведения о том, как именно применяется на практике на вверенной им территории ст. 481 Устава о питейном сборе (изд. 1887 г.) относительно времени открытия торговли из трактирных заведений. Т. е. «открываются ли трактирные заведения с раздробительной продажей питей, для производства торговли другими, за исключением крепких напитков, предметами торгового промысла, раньше времени назначенного по сей статье собственно для питейной продажи, и если открываются, то каким образом осуществляется надзор за непродажей питей из таких заведений, по открытии оных до 7 часов утра; если же, согласно буквальному смыслу приведенного выше закона, торговля в упомянутых заведениях какими бы то ни было предметами допускается не иначе, как после 7^{ми} часов утра, то не имеется ли в виду ходатайств содержателей означенных заведений о необходимости, по местным условиям, разрешения более ранней продажи в сих заведениях предметов трактирного промысла кроме крепких напитков»¹⁰⁷⁰.

Часть глав местной администрации, в том числе военные губернаторы Забайкальской, Семипалатинской областей, кутаисский военный губернатор, иркутский, пермский и седлецкий губернаторы отапортовали, что на вверенной им территории трактирные заведения открываются согласно буквальному смыслу закона, т. е. с 7 часов утра; ходатайств их содержателей о разрешении более ранней торговли не поступало, равно, как и по местным условиям, такого разрешения не требуется.

Другие руководители, включая тифлисского, томского, черниговского, калужского, харьковского губернаторов, напротив, вынуждены были признать, что факты нарушения ст. 481 Питейного устава в трактирных заведениях встречаются довольно часто. Причины такого положения сами губернаторы видели в слабости и «малоуспешности» надзора, «как потому, что число наблюдающих сравнительно с подлежащими наблюдению заведениями незначительно, так главным образом и потому, что содержатели таких заведений, как люди неразборчивые в средствах наживы, в большинстве случаев, продавая в недозволенное время крепкие напитки, по своей ловкости и благодаря различным

управляемые по особому учреждению, где сохраняли действие старые правила о продаже крепких напитков, дополненные в дальнейшем некоторыми пунктами закона от 5 мая 1892 г. Это Курляндская, Лифляндская, Эстляндская, Тифлисская, Кутаисская, Эриванская, Елисаветпольская, Бакинская, Иркутская, Енисейская, Тобольская и Томская губернии, а также Карская, Дагестанская, Кубанская, Терская, Закаспийская, Сыр-Дарьинская, Ферганская, Самаркандская, Акмолинская, Семипалатинская, Семиреченская, Уральская, Тургайская, Якутская, Забайкальская, Амурская, Приморская области и область войска Донского, земли Астраханского казачьего войска, племена разных инородцев и остров Сахалин.

¹⁰⁷⁰ РГИА. Ф. 20. Оп. 15. Д. 406. Л. 49 – 49 об.

ухищрениям, ускользают от полицейского надзора»¹⁰⁷¹. Типичным в этом ряду было донесение черниговского губернатора от 13 февраля 1892 г., в котором сообщалось следующее. «1е) существующие ныне трактирные заведения могут быть, в отношении торговли предметами трактирного промысла, разделены на две категории: к первой относятся трактиры, ничем не отличающиеся от простых питейных заведений, ибо в них почти не имеется съестных припасов, для удовлетворения потребностей посетителей; вторую категорию представляют большинство трактиров городских и тех из сельских, которые находятся в наиболее благоприятных условиях сбыта продуктов трактирного промысла. В этих последних всегда имеется известный запас съестных продуктов для приезжающих и приходящих. 2е) Из донесений как по питейным делам Присутствий, так и чинов Полиции можно усмотреть, что на открытие трактирного заведения как первого типа, так и второго, раньше 7-ми часов утра как должностные лица, коим принадлежит надзор за упомянутыми заведениями, так и самые содержатели последних, смотрят как на прямое нарушение постановления, изложенного в ст. 481 Уст. о пит. сборе, и если закононарушения эти обнаруживаются сравнительно редко, то это объясняется, с одной стороны, малочисленностью состава полиции, на обязанности которой лежит не допущение таковых отступлений, и многочисленностью лежащих на ней других обязанностей, а с другой – принимаемыми трактиросодержателями предосторожностями, как например: посетители впускаются в заведения не иначе, как черным ходом, или нужные предметы выносятся им во двор и т. п. и 3е) ходатайств со стороны трактиросодержателей о разрешении им торговли предметами трактирного промысла, кроме крепких напитков, ранее 7-ми часов утра до последнего времени не поступало. В настоящее же время содержатели трактиров в гор. Нежине ходатайствуют пред Городской Думой о разрешении им более ранней продажи вообще предметов трактирного промысла, не исключая и крепких напитков. // Что же касается целесообразности предоставления всем трактиросодержателям права открывать заведения ранее установленного в ст. 481 Уст. о пит. сборе срока для продажи не крепких напитков, а других предметов и возникающих из сего последствий, я нахожу, что, при разрешении условного открытия трактирного заведения (без продажи питей) до 7-ми часов утра, ни полиция, ни акцизный надзор, в настоящем их составе, не в состоянии будут уследить за не продажей питей. Таким об-

¹⁰⁷¹ РГИА. Ф. 20. Оп. 15. Д. 406. Л. 53 об. – 54. Отношение Калужского Губернатора от 12 августа 1892 г. № 2677 в Департамент Торговли и Мануфактур Министерства Финансов.

разом открытие трактирного заведения ранее 7-ми часов без продажи питей, явится лишь высказанным в законе желанием, почти не осуществимым в жизни...»¹⁰⁷².

Некоторые губернаторы сетовали на то, что объективная необходимость в открытии в ряде мест трактиров в более раннее время действительно существует. Так калужский губернатор сообщал, что «в Калужской губернии трактирные заведения с раздробительною продажей питей, для производства торговли другими, кроме крепких напитков, предметами трактирного промысла, открываются с 5 или 6 часов утра, преимущественно для чаепития, именно в г. Калуге и лежащих по большим дорожным трактам городах и селениях, т. е. там, где торговая и промышленная деятельность более или менее развита и где существуют фабрики и заводы, или периодические базары и ярмарки, так как у местных торговцев, мастеровых, разных рабочих и прибывающих в города и селения для продажи продуктов и необходимых закупок крестьян, выезжающих из деревень с рассветом, существует обыкновение до начала торговли или работы пить чай в трактирах, в других же, незначительных по торговле и промышленности, глухих городах и селениях заведения эти открываются не ранее 7 часов утра...»¹⁰⁷³. Тобольский губернатор свидетельствовал о том, что «содержатели трактирных заведений (в Тобольске) означенное время торговли в их заведениях считают для себя стеснительным и ежегодно возбуждают ходатайство о разрешении им более ранней торговли, так и торговли в ночное время летом по случаю имеющейся в городе паровой пристани и прибытия пароходов в разное время дня и ночи, а зимою по случаю большого стечения народа занимающегося извозным промыслом и прибывающих в город для продажи сельскохозяйственных произведений...»¹⁰⁷⁴. Харьковский губернатор сообщал, что в уездах, в некоторых торговых пунктах «в летнее время строгое применение требования 481 ст. пит. устава обставлено большими затруднениями. Так как главная торговля в трактирных заведениях бывает во время базарных дней, которые собираются очень рано летом например с 5 час. утра, то запретить вообще торговлю до 7 часов в этих заведениях, удовлетворяющих потребности приезжего народа в чае и закуске, без стеснения для последнего и явного ущерба для интересов трактиросодержателей, не представляется возможным,

¹⁰⁷² РГИА. Ф. 20. Оп. 15. Д. 406. Л. 47 – 48. Отношение Черниговского Губернатора от 13 февраля 1892 г. № 720 в Департамент Торговли и Мануфактур Министерства Финансов.

¹⁰⁷³ РГИА. Ф. 20. Оп. 15. Д. 406. Л. 53 – 53 об. Отношение Калужского Губернатора от 12 августа 1892 г. № 2677 в Департамент Торговли и Мануфактур Министерства Финансов.

¹⁰⁷⁴ РГИА. Ф. 20. Оп. 15. Д. 406. Л. 52 – 52 об. Отношение Тобольского Губернатора от 8 июня 1892 г. № 3796 в Департамент Торговли и Мануфактур.

и в таких случаях трудно утверждать, чтобы дело обходилось без злоупотребления». В то же время эти губернаторы выражали беспокойство, что при разрешении более раннего открытия самих трактиров, обеспечить начало питейной торговли только после 7 часов утра невозможно и злоупотребления здесь неизбежны, так как «ни один содержатель заведения добросовестно исполнять этого не будет, а уследить за нарушением такого закона не представляется возможным»¹⁰⁷⁵.

Санкт-Петербургский губернатор, и. д. начальника Кубанской области и наказного атамана Кубанского казачьего войска, а также областное правление Войска Донского в своих донесениях выражали уверенность в необходимости разрешения в ряде мест более ранней продажи. В последнем отношении, в частности, говорилось, что «в казачьих и крестьянских поселениях округов области в отношении производства торговли в трактирных заведениях, где таковые существуют, всецело применяется означенная 481 ст., т. е. до семи часов утра в упомянутых заведениях не производится торговли и потребности в более ранней продаже не ощущается. // Что же касается городов, то здесь уже ощущается упомянутая потребность. В этом смысле города можно разделить на два типа. Первый тип городов нуждается в более ранней продаже всех предметов трактирного промысла за исключением крепких напитков, второй тип – не исключая и их. К первому относятся гг. Азов и Новочеркасск. Азов, как город торговый, привлекает массу торгового и рабочего люда. Новочеркасск, как центр ближайших станиц и хуторов, жители коих стекаются в него, привозя на местные базары съестные припасы, и для покупки предметов для своего обихода. Ходатайства трактиро-содержателей о более ранней продаже предметов трактирного промысла поступали из упомянутых городов и поступают с тою лишь разницей, что Новочеркасские трактирщики ходатайствуют о разрешении более ранней продажи всех предметов трактирного производства, не исключая питей, а Азовские – за исключением последних. // Ко второму типу относятся города Ростов н/Д и Таганрог. В Ростове по местным условиям о разрешении торговли в трактирах ранее 7 часов утра в будничные дни ежегодно испрашивается разрешение Министра Финансов, каковое и получается. Таким образом в настоящем году в Ростове разрешено открывать торговлю с 4 х часов утра летом и с 5^{ти} часов утра – зимой. Равным образом означенная торговля в трактирах в сказанные дни разрешается по ходатайству содержателей этих заведений и в Таганроге ранее срочного времени, ибо значительная часть населения его

¹⁰⁷⁵ РГИА. Ф. 20. Оп. 15. Д. 406. Л. 55 – 55 об. Отношение Харьковского Губернатора от 8 октября 1892 г. № 3768 в Департамент Торговли и Мануфактур.

занимается рыболовством и прасольством, при чем возвращаясь с промыслов в города, рыболовы и прасолы в особенности в зимнее холодное время встречают неотложную и действительную надобность обогреться и подкрепиться в трактирах, а летом ту же надобность встречает масса рабочего люда, который тысячами располагается на выгонах города, образуя род рабочей биржи до найма в окрестности и Кубанскую Область. В дни же праздничные разрешается ранняя торговля в сказанных городах одними лишь кушаньями и чаем без права продажи крепких напитков; полиция зорко следит за недопущением продажи крепких напитков в эти дни, предупреждая трактиро-содержателей, что в случае обнаружения в их заведениях торговли сказанными напитками, они не только будут привлечены к законной ответственности, но и немедленно будут лишены всех льгот по торговле»¹⁰⁷⁶.

С учетом полученных сведений было принято решение включить в Положение о трактирном промысле 1893 г. требование, чтобы трактирные заведения в отношении времени разрешенной торговли спиртными напитками подчинялись общим положениям закона 1885 г. о раздробительной продаже питей. Однако в виде исключения, по ходатайствам о том владельцев заведений трактирного промысла, губернатору, с согласия Управляющего акцизными сборами, предоставлялось разрешать производство питейной торговли в отдельных заведениях и вне определенного для этого законом времени¹⁰⁷⁷. Таким образом, решение вопроса о предоставлении отдельным трактирным заведениям исключительных прав в отношении времени торговли было передано от центральных органов в ведение местных властей.

Согласно закону 1885 г., в трактирных заведениях, содержащихся по гильдейским свидетельствам, а также в станционных домах и буфетах, напитки могли продаваться произвольными мерами и из графинов¹⁰⁷⁸. Т. е. относительно прав на продажу крепких напитков существовала разница между заведениями, содержащимися по гильдейским свидетельствам, и заведениями, содержащимися по свидетельствам на мелочный торг. Циркуляром Департамента торговли и мануфактур Министерства финансов от 11 июля 1891 г. № 6188 Казенным палатам дополнительно было разъяснено, что прода-

¹⁰⁷⁶ РГИА. Ф. 20. Оп. 15. Д. 406. Л. 49 – 50 об. Отношение Областного Правления Войска Донского от 17 марта 1892 г. № 3306 в Департамент Торговли и Мануфактур.

¹⁰⁷⁷ ПСЗ – III. Т. XIII. № 9738. Высочайше утвержденное Положение о трактирном промысле. Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 8 Июня 1893 года. Разд. II, п. 3). С. 404.

¹⁰⁷⁸ ПСЗ – III. Т. V. № 2946. Мая 14 1885 г. Высочайше утвержденные Правила о раздробительной продаже напитков, ст. 75 – 76. С. 208.

жа крепких напитков произвольными мерами и в налив из графинов дозволяется только в трактирных заведениях, содержащихся по гильдейским документам. Потому трактирщик, «допустивший такую продажу в заведении, содержимом им без гильдейского свидетельства, является виновным в производстве торговли без требуемого законом документа и потому должен подлежать взысканию, определенному за такого рода нарушения в ст. 116 Положения о пошл. за право торговли и других промыслов¹⁰⁷⁹. // Равным образом, <...> заведывание трактирными заведениями, в коих производится продажа крепких напитков произвольными мерами и в налив из графинов, может быть поручено лишь приказчикам первого класса...»¹⁰⁸⁰. Заведениям же трактирного промысла, содержимым по свидетельствам на мелочный торг, дозволялась продажа как оклеенных бандеролями водочных изделий, так и напитков, оплаченных акцизами, не иначе, как в «цельных помещениях» – бутылками, полубутылками и др. определенной казенной меры.

Трактиры (название происходит от латинского корня), **рестораны** (от франц. Restaurant) и **кухмистерские** (от нем. Kochmeisterei), по статусу не отличавшиеся друг от друга, часто именовались общим понятием «трактир». Трактиры на территории действия закона от 14 мая 1885 г. имели право продавать спиртные напитки распивочно и на вынос, на остальной же территории Российской Империи – только распивочно.

Буфетом называлось заведение трактирного промысла с продажей крепких напитков, не составляющее самостоятельного торгового заведения, а действующее при каком-либо учреждении или заведении. Время торговли в буфетах ограничивалось временем открытия для публики заведений, при которых они открывались¹⁰⁸¹: на почтовых станциях буфеты действовали исключительно для приезжающих в любое время дня и ночи; на станциях железных дорог – в течение всего времени, когда станция открыта для прихода и отхода поездов; в театрах – только на время представления; на пароходах – в

¹⁰⁷⁹ Ст. 116 прежнего издания соответствует статье 337 уст. о пр. нал. изд. 1893 г., по которой кто будет производить торговлю не того рода или же не теми товарами, или не в той местности, которая ему предоставлена по свидетельству или по закону, тот сверх обязанности взять для производимой им торговли установленное свидетельство, без зачета суммы, заплаченной за прежнее, подвергается за сие, смотря по обстоятельствам, увеличивающим или уменьшающим его вину, денежному взысканию не свыше двойной платы за вышеозначенное свидетельство.

¹⁰⁸⁰ Цит. по: Устав о питейном сборе и Положение о трактирном промысле: Систематическое изложение и разъяснение законов и административных распоряжений (действующих во всех губерниях и областях России, кроме Царства Польского, Кронштадта и С.-Петербурга) о раздробительной продаже крепких напитков и трактирном промысле. Сост. Б. И. Гладков. Вып. 1-й. СПб., 1894. С. 183 – 184.

¹⁰⁸¹ ПСЗ – III. Т. XIII. № 9738. Высочайше утвержденное Положение о трактирном промысле. Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 8 Июня 1893 года. Ст. 10. Примечание 1. С. 406.

течение всего времени, назначенного для приема пассажиров, а также во время плавания (по распоряжению капитана); на пароходных пристанях – во время прихода и отхода пароходов; на биржах – в течение времени, назначенного для биржевых собраний; в клубах, на вечерах, базарах и общественных гуляньях – в назначенные для того часы. Поэтому буфеты были обложены уменьшенным патентным сбором. Относительно внутреннего устройства буфетов специальных правил не существовало.

К числу подобных питейных заведений, подчинявшихся особым правилам, относились буфеты при войсках для нижних чинов, а также при офицерских собраниях и столовых. В видах поддержания порядка и дисциплины в войсках, нижним воинским чинам, состоящим на действительной службе, в том числе находящимся во временном отпуске при ношении форменной одежды, запрещался вход в питейные заведения низших разрядов. Отпуск из этих заведений крепких напитков для потребностей воинских команд допускался только после представления на то письменного дозволения военного начальства. В казарменных же помещениях военное начальство могло открывать особые солдатские буфеты для снабжения нижних воинских чинов крепкими напитками, в «разумном» количестве и под надзором. Рядом Циркуляров Министра финансов: от 12 декабря 1873 г. № 1168, от 16 и 22 января 1875 г. № 1252 и 1254, буфеты, созданные при офицерских собраниях (клубах), а также солдатские буфеты, если хозяйство в них вели сами офицеры, без сдачи в арендное содержание частным лицам, освобождались от платежа патентного сбора и приобретения торговых свидетельств, как не преследующие коммерческих целей. Кроме того, Положением о трактирном промысле 1893 г. такие буфеты освобождались и от обложения трактирным сбором¹⁰⁸². Если же эти буфеты сдавались в аренду постороннему лицу, то арендаторы должны были приобретать соответствующий патент (стоимостью 50 рублей в год) и установленные торговые документы (свидетельство на мелочный торг), а также выплачивать трактирный сбор. Такие учреждения не были открыты для публики, следовательно, и не могли продавать крепкие напитки посторонним лицам, действовали на основании правил, изданных военным начальством, и находились под его надзором¹⁰⁸³.

¹⁰⁸² ПСЗ – III. Т. XIII. № 9738. Примечание к ст. 27. С. 407.

¹⁰⁸³ 31 марта 1900 г. Николай II по всеподданнейшему докладу шефа пограничной стражи, министра финансов, повелел «содержать в бригадах и особых отделах отдельного корпуса пограничной стражи солдатские лавки и буфеты, а по мере развития денежных средств сих учреждений, подвижные отделения помянутых лавок. <...> Применить к пограничной страже действующее по военному ведомству «Положение о солдатских лавках и буфетах в отдельных частях войск», с теми изменениями онаго, какие вы-

Временные буфеты могли открываться и в частных помещениях во время лотерей, балов, вечеров, маскарадов, концертов и т. п. собраний, но только с разрешения губернатора. Патентный сбор с них взимался как с временных выставок (от 20 до 60 рублей за пять дней торговли и по 5 – 15 рублей за каждый последующий день), если только вечера, базары и гулянья не были устроены с благотворительной или иной общепользующей целью, когда патент взимался по особой статье расписания – от 3 до 10 рублей за каждый день торговли¹⁰⁸⁴. Циркуляром министра внутренних дел от 27 апреля 1887 г. за № 1012, продажа крепких напитков воспрещалась во время концертов, спектаклей и вечеров, устраиваемых в пользу неимущих учащихся.

Духаны – заведения трактирного промысла без отдачи внаем покоев, создававшиеся в Кавказском крае, Терской и Кубанской областях и производившие продажу разнородных спиртных напитков, распивочно и на вынос. Патентный сбор с духанов (помимо трактирного сбора) в Терской и Кубанской областях взимался в размере 200 руб. вне городских поселений, а в городах: в местностях 2-го разряда – 500 руб., 3-го разряда – 200 руб. в год¹⁰⁸⁵. К духанам, открываемым в Закавказском крае, применялись все нормы питейного устава, кроме правил о внутреннем устройстве, определении времени и места производства питейной торговли, которые регулировались в соответствии с местными условиями правилами главного начальства края. Кроме того, для Закавказского края действовали специальные нормы, позволявшие открытие духанов и других питейных заведений и в ненаселенных местностях.

Гостиницей называлось заведение трактирного промысла с продажей крепких напитков, в котором отдавались в наем покои (комнаты, номера). Права гостиниц в отношении питейной торговли были несколько шире, чем у трактиров. Они могли производить продажу кушаний и напитков как в открытом для публики общем помещении, так и в особых покоях, отдаваемых в наем¹⁰⁸⁶. Тогда как трактиры, подчиняясь общему режиму торговли спиртными напитками, обязаны были прекращать ее в городах в один-

зываются условиями службы пограничной стражи, предоставив Командиру отдельного корпуса пограничной стражи, на сих основаниях разрешать продажу в лавках и буфетах спиртных напитков и определять внутренний порядок и отчетность упомянутых учреждений». ПСЗ – III. Т. XX. № 18385. Марта 31 1900 г. Высочайшее повеление, объявленное Министром Финансов «О применении в частях отдельного корпуса пограничной стражи действующего по военному ведомству Положения о солдатских лавках и буфетах». С. 322 – 323.

¹⁰⁸⁴ ПСЗ – III. Т. XIII. Штаты и таблицы. К № 9739. – 1893 Июня 8. Приложение к отд. I. «Расписание патентного сбора с заведений для продажи напитков». С. 190.

¹⁰⁸⁵ Там же, с. 189.

¹⁰⁸⁶ ПСЗ – III. Т. XIII. № 9738. Высочайше утвержденное Положение о трактирном промысле. Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 8 Июня 1893 года. Ст. 3. С. 405 – 406.

надцать, а в селениях – в десять часов вечера (если только не пользовались по особому разрешению правами более поздней торговли), возобновляя не ранее семи часов утра¹⁰⁸⁷, то в гостиницах торговля до определенного часа производилась только в общих комнатах. Этому же режиму была подчинена торговля на вынос¹⁰⁸⁸. Для лиц же, проживающих в гостинице, продажа спиртных напитков распивочно в занимаемых ими номерах дозволялась в любое время дня и ночи¹⁰⁸⁹.

Постоялым двором или корчмой называлось такое заведение трактирного промысла, которое предназначалось для приюта и продовольствия проезжающих¹⁰⁹⁰. Поэтому, в виде исключения из общего правила, такие заведения могли открываться не только в населенных пунктах, но и на переправах, пристанях и проезжих дорогах. Несмотря на то, что в исследуемый период, в связи с развитием сети железных дорог и закрытием многих почтовых трактов, постоялые дворы утрачивали свое прежнее значение, в ряде местностей, особенно в зимний период, они играли весьма важную роль. Положение о трактирном промысле содержало нормы, обязывающие постоялые дворы и корчмы иметь необходимые приспособления для приюта и продовольствия постояльцев, в которых, однако, не должны были устраиваться стойки для продажи припасов и напитков¹⁰⁹¹. При этом в новом Положении были исключены «как совершенно неопределенные и потому ни к чему не обязывающие» нормы закона 1861 г., в соответствии с которыми постоялые дворы учреждались «для доставления дешевого приюта и продовольствия простому народу, к потребностям и привычкам коего эти заведения должны быть приновлены»¹⁰⁹². Кроме того, были отменены и существовавшие прежде ограничения допускаемых в них к продаже продуктов питания, в том числе снят запрет на продажу чая и кофе.

¹⁰⁸⁷ ПСЗ – III. Т. V. № 2946. Мая 14 1885 г. Высочайше утвержденные Правила о раздробительной продаже напитков, ст. 85. С. 209.

¹⁰⁸⁸ В местностях, на которые не было распространено действие закона 1885, гостиницы были наделены правом исключительно распивочной торговли спиртными напитками.

¹⁰⁸⁹ ПСЗ – III. Т. VI. № 3722. Мая 23 1886 г. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «О разъяснении и дополнении высочайше утвержденных, 14 Мая 1885 года, Правил о раздробительной продаже напитков». Разд. III. С. 228 – 229.

¹⁰⁹⁰ Устав о питейном сборе и Положение о трактирном промысле: Систематическое изложение и разъяснение законов и административных распоряжений (действующих во всех губерниях и областях России, кроме Царства Польского, Кронштадта и С.-Петербурга) о раздробительной продаже крепких напитков и трактирном промысле. Сост. Б. И. Гладков. Вып. 1-й. СПб., 1894. С. 217.

¹⁰⁹¹ ПСЗ – III. Т. XIII. № 9738. Высочайше утвержденное Положение о трактирном промысле. Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 8 Июня 1893 года. Ст. 14. С. 406.

¹⁰⁹² РГИА. Ф. 20. Оп. 6. Д. 76. Л. 89. Журнал учрежденной при Министерстве Финансов Комиссии для пересмотра Положения о трактирных заведениях. С. 33.

В корчмах, а также в постоянных дворах, располагавшихся на территории действия закона 1885 г., продажа крепких напитков могла производиться распивочно и на вынос, а в постоянных дворах остальной территории Российской Империи – только распивочно. В винодельческих и близких к ним регионах, помимо торговли оплаченными акцизом напитками российского приготовления, в таких заведениях разрешалась продажа и русских виноградных вин. Режим продажи напитков определялся так же, как и в гостиницах.

С корчем и постоянных дворов, открывавшихся вне городских поселений, был значительно увеличен патентный сбор, колеблющийся в зависимости от разряда от 100 до 900 руб., тогда как в городах он составлял от 200 до 700 руб. в год¹⁰⁹³.

Заведения трактирного промысла облагались особым в доход земств и городов трактирным сбором.

Городской трактирный сбор определялся по раскладке, исходя из общей суммы, назначенной городской думой, а в городах, где не было введено Городовое управление, – губернатором¹⁰⁹⁴. Для этого не позднее 15 сентября каждого года заведения трактирного промысла города распределялись Думой на группы: по степени доходности, размерам торгового оборота, роду и особенностям промысла, месту расположения в городе и другим признакам. Раскладка сбора в каждой группе должна была производиться или общим собранием владельцев заведений (если их число не превышало 20), или избранной ими раскладочной комиссией¹⁰⁹⁵.

Предоставляя самим содержателям заведений трактирного промысла участвовать в раскладке трактирного сбора, законодатели предполагали, что это приведет к более справедливому распределению сбора между отдельными заведениями и устраним «всякую возможность злоупотреблений в обложении»¹⁰⁹⁶. Однако достичь этого можно было

¹⁰⁹³ ПСЗ – III. Т. XIII. Штаты и табели. К № 9739. – 1893 Июня 8. Приложение к отд. I. «Росписание патентного сбора с заведений для продажи напитков». С. 189.

¹⁰⁹⁴ Городской трактирный сбор должен был вноситься в городскую кассу (городскую управу) своевременно: за полгода или за три месяца вперед – согласно постановлению городской думы. В случае просрочки платежа начислялась пеня в размере 1% от неуплаченной суммы в месяц с последующим закрытием заведения впредь до производства всех выплат.

¹⁰⁹⁵ Подробнее см.: ПСЗ – III. Т. XIII. № 9738. Высочайше утвержденное Положение о трактирном промысле. Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 8 Июня 1893 года. Ст. 25 – 50. С. 407 – 409.

¹⁰⁹⁶ РГИА. Ф. 20. Оп. 6. Д. 76. Л. 84. Журнал учрежденной при Министерстве Финансов Комиссии для пересмотра Положения о трактирных заведениях. С. 23.

только при активном участии всех содержателей заведений трактирного промысла¹⁰⁹⁷. Потому, а также в видах устранения возможности превращения раскладочных комиссий в постоянные учреждения¹⁰⁹⁸, новый закон отменил существовавший прежде четырех-летний срок деятельности раскладочных комиссий, установив ежегодное их избрание и прекращение деятельности после составления раскладки. Кроме того, было установлено, что одно и то же лицо не может быть избираемо ее членом два года подряд¹⁰⁹⁹.

Несмотря на это, по свидетельству современников, содержатели заведений трактирного промысла зачастую весьма небрежно относились к осуществлению дарованного им права «самообложения», создавая тем самым почву для злоупотребления их интересами¹¹⁰⁰. Городской же думе, в которую могли приноситься жалобы на несоразмерность раскладки доходности заведения, было очень трудно исправлять вольные или невольные ошибки раскладочных комиссий, а на постановления самой Думы по этим вопросам жалобы не допускались.

Трактирный сбор вне городов взимался с трактирных заведений с продажей крепких напитков в размере 60, 30 или 15 руб., соответствующем местности первого, второго или третьего разрядов. Причисление местности к тому или иному разряду в соответствии с выгодами, приносимыми в каждой из них трактирным промыслом, производи-

¹⁰⁹⁷ По закону 1893 г., доверенности на право подачи голоса при избрании членов раскладочных комиссий допускались только от лиц женского пола, владеющих заведениями трактирного промысла, и только на имя одного из владельцев заведений, между которыми производилась раскладка (а не своего мужа, сына или брата, не занимавшихся трактирным промыслом того же рода). При этом одно лицо не могло иметь более двух голосов: одного за себя, второго – по доверенности. Несмотря на отсутствие в законе прямого запрета принимать личное участие в выборах комиссии женщинам, это предполагалось из общего духа законов исследуемого периода. ПСЗ – III. Т. XIII. № 9738. Высочайше утвержденное Положение о трактирном промысле. Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 8 Июня 1893 года. Ст. 37. С. 408.

¹⁰⁹⁸ В условиях действия закона 1861 г. некоторые из петербургских трактирщиков создали организацию, используя ее для проведения в гласные Городской Думы своих сторонников, «в видах образования из них сильной партии, посредством которой можно было бы направлять действия Думы в своих интересах». Такая постановка дела властям представлялась совершенно несогласной с постановлениями закона, призванными образовать из трактирщиков «лишь платежное общество, с правом выбора депутатов исключительно для производства более правильной и соразмерной с платежными силами заведений раскладки акциза». РГИА. Ф. 20. Оп. 6. Д. 76. Л. 82 об. Журнал учрежденной при Министерстве Финансов Комиссии для пересмотра Положения о трактирных заведениях. С. 20.

¹⁰⁹⁹ ПСЗ – III. Т. XIII. № 9738. Высочайше утвержденное Положение о трактирном промысле. Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 8 Июня 1893 года. Ст. 38, 40. С. 408.

¹¹⁰⁰ Устав о питейном сборе и Положение о трактирном промысле: Систематическое изложение и разъяснение законов и административных распоряжений (действующих во всех губерниях и областях России, кроме Царства Польского, Кронштадта и С.-Петербурга) о раздробительной продаже крепких напитков и трактирном промысле. Сост. Б. И. Гладков. Вып. 1-й. СПб., 1894. С. 167 – 168.

лось Уездным земским собранием, с утверждения губернатора, а где не было введено Положение о земских учреждениях – Губернским распорядительным комитетом¹¹⁰¹.

Итак, специфика правового режима торговли алкогольными напитками в заведениях трактирного промысла состояла в следующем.

Под трактирным промыслом понималось содержание открытого для публики заведения, где продаются кушанья и напитки для потребления на месте. Трактиры на территории действия закона от 14 мая 1885 г. имели право продавать спиртные напитки распивочно и на вынос, а на остальной территории Российской Империи – только распивочно. Прямо запрещалась продажа крепких напитков в чайных, кофейных, пирожных, съестных или закусочных лавках, харчевнях, подворьях и меблированных комнатах, как учреждениях иного назначения.

Первоначально, согласно закону 1885 г., для производства питейной торговли в городских трактирах не требовалось особых разрешений. Новое Положение о трактирном промысле от 8 июня 1893 г., урегулировавшее деятельность трактирных заведений на всей территории Российской Империи, за исключением губерний Царства Польского, ввело разрешительный порядок открытия питейной продажи для всех заведений трактирного промысла. Лишение их существовавшей прежде льготы мотивировалось тем, что заведения эти, как почти единственные места распивочной торговли алкоголем на большей части России, должны подлежать усиленному надзору как в отношении устройства, так и в отношении благонадежности их содержателей.

Закон, не устанавливая никаких правил о внутреннем устройстве таких заведений, относил это к предмету местного нормативно-правового регулирования: через принятие обязательных постановлений городских дум или губернаторов. Нормативно-правовые акты призваны были регулировать эти вопросы, исходя из соображений обеспечения каждому из заведений трактирного промысла соответствия своему назначению и соблюдения в них благочиния и благоустройства. В подобных актах также определялись местности в городе, где такие заведения вовсе не должны были открываться.

¹¹⁰¹ Трактирный земский сбор должен был уплачиваться до начала календарного года за год вперед, или же за полгода вперед – если заведение было открыто во второй его половине. ПСЗ – III. Т. XIII. № 9738. Высочайше утвержденное Положение о трактирном промысле. Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 8 Июня 1893 года. Ст. 54 – 55, 57. С. 409 – 410.

Закон снизил минимально допустимый возраст торговых служащих: если, по общему правилу, для питейных заведений с раздробительной продажей он ограничивался 21 годом, то в заведениях трактирного промысла с продажей крепких напитков дозволялось иметь прислугу старше пятнадцати лет; при этом в помещениях, открытых для публики, где продавались спиртные напитки – только старше восемнадцати лет.

Нередким явлением были факты нарушения в трактирных заведениях норм, установленных законом 1885 г. в отношении времени торговли алкогольными напитками. Причины этого губернаторы видели в слабости и «малоуспешности» надзора. Однако объективная необходимость в открытии трактиров в более раннее время в ряде мест действительно существовала. Потому в 1893 г. решение вопроса о предоставлении отдельным трактирным заведениям исключительных прав в отношении времени торговли было передано от центральных органов управления в ведение местной администрации. При этом в отношении специальной торговли, т. е. предназначенной исключительно для удовлетворения потребностей лиц, проживающих или временно пребывающих в гостиницах, станционных домах, буфетах, постоянных дворах и корчмах, законодательством предусматривался особый режим торговли алкогольными напитками.

Относительно прав на продажу крепких напитков существовала разница между заведениями, содержащимися по гильдейским свидетельствам и по свидетельствам на мелочный торг: продажа крепких напитков произвольными мерами и в налив из графинов дозволялась только в трактирных заведениях, содержащихся по гильдейским документам, а также в станционных домах и буфетах. Заведениям же трактирного промысла, содержащимся по свидетельствам на мелочный торг, дозволялась продажа как оклеенных бандеролями водочных изделий, так и иных напитков, оплаченных акцизами, не иначе, как в «цельных помещениях» – бутылками, полубутылками и пр. определенной казенной меры.

В большинстве трактирных заведений была разрешена продажа разнообразных крепких напитков как отечественного, так и иностранного производства. Но в постоянных дворах и корчмах можно было торговать только отечественным алкоголем; существовавшие же прежде ограничения продуктов питания, допускаемых в них к продаже, в том числе запрет на торговлю чаем и кофе, были отменены.

Заведения трактирного промысла облагались особым в доход земств и городов трактирным сбором. Предоставляя самим содержателям городских заведений трактир-

ного промысла участвовать в раскладке трактирного сбора, законодатели предполагали, что это приведет к более справедливому его распределению между отдельными заведениями и устранил всякую возможность злоупотреблений в обложении. Несмотря на это, по свидетельству современников, содержатели заведений трактирного промысла зачастую весьма небрежно относились к осуществлению дарованного им права «самообложения», создавая своим бездействием почву для злоупотребления их интересами.¹¹⁰²

4.4. Итоги правовых преобразований в сфере питейной торговли в условиях акцизной системы обложения и переход к казенной продаже питей

На основе положений законов от 28 мая 1883 г.¹¹⁰³, 14 мая 1885 г., 8 января¹¹⁰⁴, 23 мая¹¹⁰⁵ и 24 ноября 1886 г.¹¹⁰⁶, в 1887 г. был издан новый Устав о Питейном сборе в составе Свода законов Российской Империи (Т. V). Однако в 1893 г., с учетом изменений и дополнений, внесенных законом от 5 мая 1892 г.¹¹⁰⁷ (восстановившим роль сельских обществ в допуске питейной торговли), а также законами от 8 июня 1893 г.¹¹⁰⁸, он получил новую редакцию.

Разделяя утверждение А. Е. Бандорина, который под эффективностью механизма правового регулирования предпринимательской деятельности предлагает понимать показатель его способности достигать желаемого результата (в правовом и социально-

¹¹⁰² Жолобова Г. А. Регулирование торговли алкогольными напитками в заведениях трактирного промысла в период «контрреформ» Александра III // Lex Russica (Русский закон). 2015. № 5. С. 85 – 98.

¹¹⁰³ ПСЗ – III. Т. III. № 1608. Мая 28 1883 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Правила о взысканиях за нарушения постановлений о питейном сборе и порядке производства дел по нарушениям означенных постановлений и Правил об акцизе с сахара», ст. 22. С. 265.

¹¹⁰⁴ ПСЗ – III. Т. VI. № 3450. Января 8 1886 г. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «О некоторых изменениях в действующих правилах о производстве питейной торговли». С. 12.

¹¹⁰⁵ ПСЗ – III. Т. VI. № 3722. Мая 23 1886 г. Высочайше утвержденное положение комитета Министров «О разъяснении и дополнении высочайше утвержденных, 14 Мая 1885 года, Правил о раздробительной продаже напитков». С. 228 – 229.

¹¹⁰⁶ ПСЗ – III. Т. VI. № 4043. Ноября 24 1886 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О дозволении отпускать в винные лавки и из винных лавок вино и спирт в посуде емкостью до 1/100 ведра. С. 497 – 498.

¹¹⁰⁷ ПСЗ – III. Т. XII. № 8576. Мая 5 1892 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О некоторых изменениях в правилах о питейной торговле». С. 329 – 332.

¹¹⁰⁸ ПСЗ – III. Т. XIII. № 9738. Высочайше утвержденное Положение о трактирном промысле. Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 8 Июня 1893 года. С. 404 – 410; ПСЗ – III. Т. XIII. № 9739. Июня 8 1893 года. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О патентном сборе с заведений для продажи крепких напитков». С. 410 – 411.

экономических срезах) в сфере предпринимательской деятельности в кратчайшие сроки и с наименьшими ресурсными затратами¹¹⁰⁹, попытаемся проанализировать эффективность созданного в 1881–1893 гг. механизма правового регулирования торговли спиртными напитками. Для чего вспомним цели и задачи оптимизации законодательства и соотнесем их с полученными на практике результатами.

Министерство финансов официально главные задачи закона 1885 г. определяло так: «Если, как показал опыт и в России, и повсеместно в Западной Европе, нельзя рассчитывать на искоренение пьянства мерами законодательства, точно также как нельзя надеяться на искоренение пороков и преступлений, то вообще несомненно, что меры для устранения соблазна, обуздания пьянства и противодействия пороку и преступлению, применяемые разумно и добросовестно, могут в значительной степени ослабить зло и способствовать нравственному развитию народа и его благосостоянию, составляющему основу благоустроенных финансов. // В этих видах правительство, вполне сознавая возможность понижения дохода казны как от акцизного, так и в особенности от патентного сбора, издало новый закон, ставящий питейную торговлю в более правильные условия...»¹¹¹⁰.

Как видим, планка требований не была слишком завышенной, и достижение этих целей представлялось вполне реальным.

В условиях акцизной системы доходы казны от продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции возрастали весьма заметно, и за тридцать лет (с 1865 по 1894) они более чем удвоились. А если сравнить доход казны в период последних лет существования откупа с доходом последнего времени действия акцизной системы, окажется, что за период уплаты акциза поступления казны увеличились почти втрое¹¹¹¹.

Однако следует признать, что принятое в период правления Александра III законодательство, внося, в соответствии с поставленными задачами, существенные коррективы в систему правового регулирования торговли алкогольными напитками, тем не менее, не смогло обеспечить снятие остроты существовавших проблем.

¹¹⁰⁹ Бандорин А. Е. Механизм правового регулирования предпринимательской деятельности в России (вопросы теории и практики). Автореферат дисс. ... к. ю. н. Саратов, 2011. С. 24.

¹¹¹⁰ Циркуляр Министра Финансов от 28 сентября 1885 г. за № 1865 Управляющим акцизными сборами о применении правил 14 Мая 1885 года о питейной торговле. Цит. по: Правила о торговле крепкими напитками. СПб.: А. Левицкий, 1892. С. 132.

¹¹¹¹ Смолич М. Н. Вред и польза вина и питейная реформа. СПб., 1902. С. 82; Быкова А. Г. Алкогольный вопрос в Российской империи во второй половине XIX – начале XX века: дисс. ... докт. истор. наук. Омск, 2012. С. 61 – 62.

1. Количество легальных кабаков в России существенно сократилось за счет их уничтожения на территории действия закона 1885 г. Но на их месте зачастую появлялись беспатентные подпольные кабаки, усмотреть за которыми у чиновников не было никакой возможности. Не случайно Могилевская питейная комиссия указывала, что «в каждой деревне, на всех перекрестках, на постоянных дворах, в лесных местностях, одним словом, везде, где это сколько нибудь выгодно, производится беспатентная продажа питей». Нормы, сулящие вознаграждение «открывателям» нарушений питейной торговли, не оправдывали возлагаемых ожиданий законодателей. В этой связи управляющий акцизными сборами Тульской губернии удостоверял, что «крестьяне никогда не выдают лиц, тайно торгующих вином, а, напротив, всегда их скрывают». Ему вторила Тамбовская питейная комиссия: «практика показывает, <...> несмотря на приманку 521 ст. питейного устава, по которой половина денежных взысканий выдается открывателям и поимщикам, доносителей из числа крестьян бывает вообще, очень мало»¹¹¹². Как свидетельствовал М. И. Фридман, «Если даже акцизный накроет в избе крестьян, распивающих водку, купленную у хозяина, ему объяснят, что это просто хозяин по тому или иному случаю угощает зашедших гостей. В этих тайных местах иногда водка даже дешевле, чем в патентованном кабаке; но зачастую она «ниже процентов на десять, да кроме того со сквернейшими и вреднейшими примесями: табаку, перцу, купороса и проч.»¹¹¹³.

2. За время действия закона 1885 г., по официальным сведениям, в 46 губерниях, кроме прибалтийских, привислинских, сибирских и областей казачьих войск, были составлены десятки тысяч приговоров о запрещении в селениях питейной торговли. «Но на вкоренение в населении привычек к воздержанию от потребления вина приговоры эти или вовсе не имели значения, или имели значение весьма слабое, так как душевое потребление вина несколько понизилось лишь в первый год действия означенных правил, упав с 0,61 ведра на душу в 1885 г. до 0,58 ведра на душу в 1886 г., но затем на этой цифре потребление оставалось подряд три года»¹¹¹⁴.

3. Недостаточно эффективным оказалось и усиление ответственности за противоправные действия виноторговцев, «привязывающие» беднейшую часть населения к питейному заведению и способствующие спаиванию народа. В отчете Департамента

¹¹¹² Фридман М. И. Винная монополия. Т. II. Винная монополия в России. Пг.: «Правда», 1916. С. 86.

¹¹¹³ Там же, с. 75.

¹¹¹⁴ Краткий очерк 50-летия акцизной системы взимания налога с крепких напитков и 50-летия деятельности учреждений, заведывающих неокладными сборами. СПб., 1913. С. 39.

неокладных сборов за 1893 г. значилось: «виноторговец нынешнего типа, в видах наибольшего сбыта вина, охотно ссужает населению таковое под заклад всевозможных предметов, под будущий урожай и даже под будущий заработок... Преследовать этого рода нарушения постановлений о питейном сборе представляется крайне затруднительным. Между тем, легкая возможность, даже при отсутствии наличных средств, иметь вино для лиц, приверженных к его неумеренному потреблению, является вредным соблазном и приводит к полному разорению... Нельзя упускать из виду также и того обстоятельства, что виноторговец является обыкновенно посредником по сбыту всевозможных сельских произведений и привлекая к себе соблазнительным для мало просвещенного населения винным кредитом продавцов этих произведений – сельское крестьянское население, держит его в полной кабале...»¹¹¹⁵.

4. Стремление законодательства к ограничению числа виноторговцев и привлечению к занятию винным промыслом наиболее благонадежного элемента не принесло ощутимых результатов. При ограничении числа торговцев создавались условия для утверждения частных монополий со всеми бедствиями, отсюда вытекающими. Это так же вело к тайной продаже. Да и о нравственности содержателей питейных заведений, по свидетельству современников, нельзя было сказать ничего хорошего: «в виду массы факторов, констатированных нередко судом, свидетельствующих, что питейные заведения бывают притонами разврата и местами для сбыта краденого, приютом для разного люда, вынужденного скрываться и т. п.»¹¹¹⁶.

5. Трактиры оставались по существу теми же кабаками. Например, в Богородском уезде, по данным Расопова, из 169 трактиров лишь в 44 имелась кухня для приготовления кушаний, в 26 же даже куба для кипячения воды не было. Антисанитария, царившая в таких заведениях, была удручающей. «Мне самому, – пишет Распопов, – приходилось наблюдать, как мокрые валенки и сапоги с комьями грязного снега, промокшие юбки и зипуны вешались для просушки над плитой и капавшая с них вода и грязь попадали в кушанья, готовившиеся для посетителей. В баках для воды я находил утонувших крыс и мышей, множество мертвых тараканов, кочерыжки от капусты и т. п.»¹¹¹⁷.

¹¹¹⁵ Фридман М. И. Винная монополия. Т. II. Винная монополия в России. Пг.: «Правда», 1916. С. 76.

¹¹¹⁶ Там же, с. 89.

¹¹¹⁷ Там же, с. 88.

6. Нарушение правил торговли было обычным явлением. Трактиры имели право торговать в праздники во время литургии лишь чаем, «но результаты их торговли чаем всегда можно наблюдать в виде пьяных, шатающихся и валяющихся по улицам с самого раннего утра всякого праздничного и воскресного дня»¹¹¹⁸. По свидетельству Распопова, «В Богородском уезде трактирная жизнь охватывает собою большую часть населения и наполняет все его свободное время. В питейных заведениях сплошь и рядом можно встретить женщин, даже девушек и детей. Кроме того, во многих трактирных заведениях есть так называемые кабинетики, наглухо отгороженные друг от друга помещения с дверями, запирающимися изнутри на крючок <...> Они служат рассадниками разврата и болезней. В некоторых трактирах, где нет таких кабинетиков, хозяева отдают за плату для этих же целей одну из своих жилых комнат, обыкновенно находящуюся в связи с питейными заведениями»¹¹¹⁹. В больших городах было замечено стремление торговцев открывать рядом с ренсковыми погребками, или в одном с ними здании, пивные лавки. Б. И. Гладков свидетельствовал, что «большой частью оба такие заведения содержатся одним хозяином и имеют общую прислугу; устраивается такое соседство с целью распивочной торговли водкою в пивной лавке, и, при постоянных сообщениях с ренсковым погребком, такая незаконная торговля производится настолько ловко, что обнаруживается в весьма редких случаях»¹¹²⁰. И подобных ухищрений в торговле алкогольной продукцией, зачастую не соответствующей выданному патенту, при этом трудно выявляемых на практике, было множество.

7. В итоге, сама проблема народного пьянства не была не только снята с повестки дня, но и сколько-нибудь ослаблена. Безотрадная картина алкоголизма, которую современники наблюдали в начальный период существования акциза, во второй его период не стала привлекательной.

8. Отчет Департамента неокладных сборов за 1893 г. заключал: «При таком положении дела вино достается населению по чрезмерно дорогой цене, особенно если принять во внимание дороговизну предоставляемого ему винного кредита, а также вредное влияние пьянства на народное хозяйство. В виду всех указанных неблагоприят-

¹¹¹⁸ Фридман М. И. Винная монополия. Т. II. Винная монополия в России. Пг.: «Правда», 1916. С. 89.

¹¹¹⁹ Там же, с. 88.

¹¹²⁰ Устав о питейном сборе и Положение о трактирном промысле: Систематическое изложение и разъяснение законов и административных распоряжений (действующих во всех губерниях и областях России, кроме Царства Польского, Кронштадта и С.-Петербурга) о раздробительной продаже крепких напитков и трактирном промысле. Сост. Б. И. Гладков. Вып. 1-й. СПб., 1894. С. 149.

ных условий частной торговли, как она сложилась у нас, нельзя не придти к заключению что затраты на вино населения далеко не соответствуют извлекаемому ныне казною доходу с питей, почему и в финансовом отношении нельзя признать удовлетворительным существующий способ извлечения этого дохода».

Оценку эффективности созданного механизма правового регулирования торговли спиртными напитками в рамках акцизной системы взимания налога с питей дал в Государственном Совете в 1893 г. С. Ю. Витте. При обсуждении вопроса о винной монополии, министр финансов сказал: «С <...> 1864 г. правительство, усмотрев непримиримость принципа свободы торговли по отношению к вину, было вынуждено предпринять целый ряд мер к сокращению числа мест продажи для ограничения народного пьянства и отстранения вредных последствий этого бедствия. В прошедшее с того времени 30-летие было издано более десяти капитальных законодательных актов, имевших целью ограничить торговлю вином и оградить народонаселение от кабацкого промысла. Указания эти постепенно все более и более расширяли права администрации по упорядочению питейной торговли. К той же цели были направлены многочисленные административные распоряжения. Но все эти меры не привели к желательному результату. Сила кабатчиков осталась непоколебленной. Они продолжают спаивать, обирать и развращать народ всеми средствами: заманиванием, продажей в кредит под залог самых необходимых вещей, обманом, спаиванием вредными продуктами и т. д. Жалобы на такое положение питейного дела, никогда не прекращавшиеся, особенно усилились во время неурожая 1891 года. Настойчивость их с ясностью указывает на крайнюю необходимость принятия каких-либо мер для прекращения ненормального положения питейной торговли. Между тем никакие меры в прежнем направлении не могли привести к упорядочению питейного дела, ибо дело это, как оно было поставлено, содержит в себе непримиримые противоречия. Свобода кабацкого промысла несовместима с значением в государственном и народном хозяйстве вина, составляющего предмет сего промысла. Интересы фиска и народного здоровья требуют правильного развития потребления вина и уничтожения злоупотреблений в потреблении этого продукта. Но свободный промысел, в лице кабатчика, очевидно, не может в какой бы то ни было степени удовлетворить этому последнему условию. Кабатчики заинтересованы лишь в том, чтобы в данное время народ выпил возможно больше, и не только с той целью, чтобы таким образом продать в данный момент большее количество вина, но в особенности для того, чтобы

обезумленное и надорванное население обратить в своих рабов. Они властвуют над ним и высасывают из него все производительные соки. Вот почему невозможно придумать такие постановления, которые, при свободе промысла на всем обширном пространстве Империи, ограничивали бы пьянство, не подрывая интересов фиска и не препятствуя здоровому потреблению вина»¹¹²¹.

И хотя министра финансов, заинтересованного в установлении казенной винной монополии, нельзя признать абсолютно беспристрастным аудитором, опровергнуть сформулированные им результаты, свидетельствующие о недостаточной эффективности в тех исторических условиях механизма правового регулирования торговли алкогольными напитками, довольно трудно. Несмотря на то, что акцизная система вводилась продуманно: как способ увеличения доходов казны и одновременной борьбы с «кабаком», в котором гибли благосостояние, здоровье и духовные силы народа, созданный механизм не привел к достижению поставленных в борьбе с народным пьянством целей. И главные причины этого, на наш взгляд, крылись в отношении самого населения, не имевшего особого стремления к воздержанию от пьянства, в основной своей массе саботирующего реформу и повсеместно игнорирующего чужие нарушения или прямо нарушающего питейное законодательство. В равной мере причиной парализации законодательных мер была неспособность властей обеспечить должный надзор на местах за деятельностью виноторговцев, путем нарушения законодательства поощрявших страсть населения к неумеренному потреблению. Последнее во многом было связано с тем, что стремление упорядочить употребление вина и уменьшить пьянство шло рука об руку с заботой о сохранении или даже увеличении размеров питейного сбора, что порождало некоторую двойственность самих законодательных и административных мер.

При этом думается, что сама акцизная система не исчерпала всех своих возможностей. Не случайно представители либеральной общественности, в том числе Н. С. Терский, признавали, что, несмотря на то, что искоренить пьянство не удалось, «сама по себе акцизная система теоретически является едва ли не лучшим из всех известных способов взимания налога с крепких напитков»¹¹²², нашедших подтверждение и у нас на практике, и выступали противниками введения винной монополии. Достаточно

¹¹²¹ Краткий очерк 50-летия акцизной системы взимания налога с крепких напитков и 50-летия деятельности учреждений, заведывающих неокладными сборами. СПб., 1913. С. 107 – 108.

¹¹²² Терский Н. С. Питейные сборы и акцизная система в России: Исторический очерк и настоящее положение. СПб., 1890. С. 252.

авторитетным в этой связи представляется мнение профессора Петербургского университета В. А. Лебедева, который в 1898 г. писал: «...в мерах по предмету питейного благоустройства, предупреждения, пресечения и преследования злоупотреблений не было недостатка и до введения монополии <...> Ничто не препятствует расширять и усиливать эти меры в случае надобности. Так что если вольная торговля крепкими напитками сопровождается различными злоупотреблениями и нарушениями установленных правил, способствует распространению пьянства и упадку нравственности, то не по недосмотру закона, а по нерадению и потворству со стороны тех, кому поручено наблюдение за его исполнением. <...> Такие же результаты могут оказаться и при казенной продаже. В случае ослабления надзора заведения трактирного промысла легко могут обратиться в питейные дома...»¹¹²³.

В этой связи следует обратить внимание и на то, что уже при существовании акцизной системы стали изыскиваться меры к поощрению сельскохозяйственного винокурения, достигавшие определенного успеха в этом направлении. Вероятно, можно было бы идти по этому пути и дальше (по примеру Германии и Австрии), и с помощью налоговых мероприятий регулировать винокурение.

Так в целях поддержания отечественного виноделия особые правовые нормы принимались в отношении виноторговли в винодельческих районах и на территориях, где производилось винокурение из винограда и других ягод и фруктов: Кавказского края, Бессарабской, Таврической и Херсонской губерний, области войска Донского, Туркестанского края и др. Первоначально закон от 12 июня 1884 г. ограничил право реализации виноградного спирта без взятия патента в Черноморском округе, в Кубанской и Терской областях и Ставропольской губернии только оптовыми поставками в оптовые склады, а в Закавказском крае – кроме того, и в духаны¹¹²⁴. Однако эти ограничения, на практике оказавшиеся весьма стеснительными как для местного сельского населения,

¹¹²³ Лебедев В. А. Питейное дело. СПб.: тип. Правительств. Сената, 1898. С. 69 – 70.

¹¹²⁴ Минимальное количество поставляемых партий устанавливалось в 10 ведер; только в некоторых местностях Закавказского края, по особому разрешению министра финансов, могла допускаться продажа спирта в меньшем количестве. Без взятия провозного свидетельства допускался провоз спирта и водки, предназначенных только для собственного потребления, в количестве до одного ведра в Закавказском крае и до трех ведер в остальных местностях, где производилось винокурение из винограда и фруктов. Отпуск спирта и водки из питейных заведений с раздробительной продажей в Закавказском крае был ограничен количеством не свыше одного ведра в один раз. ПСЗ – III. Т. IV. № 2315. Высочайше утвержденные Правила для фруктово- и виноградо-водочного производства. Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 12 июня 1884 г. Ст. 51 – 54. С. 365.

так и для заводчиков¹¹²⁵, вскоре были отменены. В 1887 г. были приняты новые «Временные Правила о фруктово- и виноградоводочном производстве»¹¹²⁶, которые расширили виноделам льготы по продаже без взятия патента виноградного вина собственного производства оптом и в розницу¹¹²⁷, а также льготы, касавшиеся отпуска с заводов и продажи фруктового и виноградного спирта¹¹²⁸. При этом открытие погребов русских

¹¹²⁵ До принятия закона 1884 г. местное население обычно делало годовые запасы спиртных напитков, приобретая их непосредственно с завода. Отныне покупать алкоголь население вынуждено было через кабатчиков и духанщиков, обращаясь за двумя-тремя ведрами водки в питейные заведения, зачастую весьма удаленные от их места жительства. Это было сопряжено с большими неудобствами и дополнительными расходами. Заводчики же, в свою очередь, должны были доставлять свой товар на достаточно значительные расстояния и нередко на месте уступать его по невыгодной для себя цене, лишь бы возместить расходы по перевозке и получить наличные деньги. Объяснительная записка Министерства Финансов от 23 марта 1887 г. № 991 «Об изменении и дополнении действующих правил о фруктово- и виноградоводочном производстве. С. 27. // РГИА. Материалы по изданию правил относительно виноградного и фруктово-водочного производства. Б. м. Б. г.

¹¹²⁶ ПСЗ – III. Т. VII. № 4580. Июня 15 Высочайше утвержденные Временные Правила о фруктово- и виноградоводочном производстве. Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 15 июня 1887 года. С. 316 – 322.

¹¹²⁷ Одной из причин затруднения и, как следствие, сокращения сбыта виноградного вина на месте, стал законодательный запрет на продажу его малыми количествами (раздробительно) из жилищ и дворов садовладельцев – мест его непосредственного производства и хранения, распространенный на территории Ставропольской губернии, Терской и Кубанской областей. Нормами, содержащимися в прим. 1 и 2 к ст. 287 Устава о питейном сборе, торговля без взятия патента и без ограничения размера была разрешена с возов, выюков, судов и лодок на рынках, площадях и пристанях, но без права сваливать бочку на землю, а равно помещать ее под навес или иное прикрытие для защиты от дождя, мороза и т. п. Виноделам же Кавказского края такая торговля разрешалась и при их садах. В изменение и дополнение соответствующих норм Устава о питейном сборе, в пределах Кавказского края виноделам разрешалось продавать без взятия патента виноградное вино собственного производства оптом и раздробительно «как из своих садов и жилищ, так и на ярмарках, рынках, пристанях и, вообще, во всех населенных местах, с возов и лодок, а также складывать вино временно для продажи на дворах и в караван-сараях или в особых временных помещениях, на срок до двух недель, с заявлением о том акцизному надзору, а где такового нет – местной полиции». Последнее условие было включено в законодательный акт по настоянию Управляющего Министерством финансов «в видах установления хотя бы некоторого наблюдения за торговлей вином и за тем, чтобы под видом временного складывания вина не учреждалось бы постоянных торговых заведений, в ущерб открытым по патентам». Эти льготы, первоначально введенные только на территории Кавказского края, после апробирования, в 1888 г. были распространены министром финансов (на основании предоставленного ему законом права) на Бессарабскую и Таврическую губернии и на область Войска Донского, а в 1890 г. – и на Екатеринославскую губернию. Объяснительная записка Министерства Финансов от 23 марта 1887 г. № 991 «Об изменении и дополнении действующих правил о фруктово- и виноградоводочном производстве. С. 93 //РГИА. Материалы по изданию правил относительно виноградного и фруктово-водочного производства. Б. г. Б. м.; ПСЗ – III. Т. VIII. № 4999. Февраля 8 1888 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О распространении на губернии, где производится виноделие, льготных условий торговли виноградным вином». С. 50; Правила о торговле крепкими напитками. СПб.: А. Левицкий, 1892. С. 31.

¹¹²⁸ Прежде определенные затруднения в реализации виноградного спирта создавало законодательное запрещение его совместной продажи с виноградным вином по патентам, установленным для погребов русских виноградных вин. Между тем выборка патента на оптовый склад спирта требовала значительных расходов, зачастую не соответствующих объемам торговли этим спиртом. Особенно чувствительным это затруднение становилось для кизлярских заводчиков, привозивших свой спирт вместе с виноградными винами на Нижегородскую ярмарку. Потому для облегчения торговли виноградными водками и возможного содействия к их распространению, было признано полезным допускать, с особого разре-

виноградных вин было разрешено только в винодельческих и соседних с ними губерниях, где население привыкло к употреблению виноградных вин, а также в тех местностях, где это признавалось возможным министром финансов по соглашению с министром государственных имуществ (были определены циркулярами министра финансов). В прочих губерниях открытие таких погребов дозволялось в случае действительной потребности в них «по местным условиям» и лишь с особого разрешения Министерства финансов¹¹²⁹.

Итак, свобода торговли спиртными напитками в 1881–1893 гг. все более ограничивалась, а контроль со стороны государства все более усиливался, но надзор при этом по-прежнему не был достаточным. И многим невольно стала напрашиваться мысль о том, что наибольшая степень ограничения есть наилучшая система регулирования¹¹³⁰. Вскоре власти признали, что опыт введения акцизной системы оказался неудачным и нужно искать иной выход. Его нашли в приспособлении старого принципа казенной регалии к новым условиям. По этому поводу в 1896 г. Н. Жеденов замечал: «Как казенная, так и частная виноторговля одинаково уже испытаны государством и обе доказали достаточно дурных сторон. Правительству остается лишь выбирать из двух зол меньшее. Окончательно убедившись в страшном вреде для народа частной виноторговли, правительство решило испытать еще раз пользу казенной продажи вина, так как пришло к убеждению, что всякие законы сами по себе хороши, но только порядок исполнения их портит дело, и что, применив казенную продажу вина при иной обстановке, чем была она ранее, получатся, быть может, иные результаты. // История учит нас, что всякое государственное мероприятие тогда только осуществляется с успехом, когда общество ему содействует. Правительство сознает это также и, вводя казенную продажу вина, обрати-

шения, как хранение, так и оптовую продажу виноградной водки высшего сорта (русского коньяка, кизлярки) из оптовых складов для продажи русских виноградных вин.

¹¹²⁹ Кроме того, законом от 23 марта 1887 г. министру финансов было предоставлено, по соглашению с Главным начальствующим гражданской частью на Кавказе, определять местности, в которых допускается свободная торговля потребляемыми горскими племенами напитками (раки, бузы, джабы и т. п.), а также устанавливать ее правила. ПСЗ – III. Т. VII. № 4306. Марта 23 1887 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О разрешении в Закавказском крае безакцизной выделки и продажи некоторых напитков». С. 113.

¹¹³⁰ Жолобова Г. А. Отечественный механизм правового регулирования торговли спиртными напитками в условиях акцизной системы их обложения: к вопросу об эффективности алкогольной политики Александра III // Российский юридический журнал. 2014. № 4. С. 162 – 171.

лось к обществу с предложением о содействии ему в предпринятых им мерах к прекращению спаивания народа...»¹¹³¹.

Таким образом, для перехода от акцизной системы к казенной винной монополии, сопряженного с существенными законодательными изменениями, значительным психологическим напряжением относительно широкой общественной прослойки, терявшей свои прежние барыши от питейной торговли, серьезными организационными мероприятиями и большими финансовыми вложениями на начальном этапе, нужны были весомые причины.

Вопрос о главных причинах отмены свободы торговли спиртными напитками в условиях акцизной системы и приоритете целей и задач винной монополии всегда вызывал повышенный общественный интерес, став дискуссионным уже на этапе ее введения и реализации.

Одним ученым, государственным и общественным деятелям представлялось очевидным, что новая система была введена, в первую очередь, по фискальным соображениям (введение монополии представлялось соблазнительным как средство извлечения дополнительного дохода, не затрагивавшее карманов потребителей, путем присвоения прибылей частных торговцев водкой)¹¹³². Как писал П. Х. Шванебах, «монополия ни что иное, как фискальный снаряд для извлечения государственного дохода; а можно ли построить такой снаряд, не ставя на *первый* план заботу об успешности коренных, т. е. фискальных его функций? <...> Монополия представляется скорей логическим последствием и завершением акцизного обложения, доведенного до очень высоких размеров»¹¹³³.

Другие представители чиновничества и общественности, вслед за официальными заявлениями С. Ю. Витте, на первый план выдвигали заботу о народной трезвости. Так Н. Гумилевский был убежден, что «При реформе питейного дела правительство вовсе не имело в виду увеличения дохода казны. // Если бы Министерство Финансов заботилось об этом, достаточно было бы увеличения акциза, так как предпринимать с целью увеличения дохода такую сложную операцию при огромных затратах капитала на устройство

¹¹³¹ Жеденов Н. Н. Казенная, общественная и частная продажа вина. Их экономическое и нравственное значение. СПб.: книжн. магазин Н. ФЕНУ и К°, 1896. С. 3 – 4.

¹¹³² О доминирующем значении фискальных соображений при введении казенной продажи питей в своих выступлениях и публикациях говорили проф. И. И. Янжул, Л. Бух, Д. Н. Бородин, М. Г. Котельников, В. Норов, М. М. Ковалевский, П. Х. Шванебах и др.

¹¹³³ Шванебах П. Х. Наше податное дело. СПб.: тип. М. М. Стасюлевича, 1903. С. 51.

заводов, складов и т. д. было бы довольно рискованно...»¹¹³⁴. С. Красножен писал: «Казенная винная монополия имеет целью именно введение умеренного потребления вина и уменьшение злоупотреблений алкоголем в стране. Характерными чертами этой реформы являются: стремление к повышению качества продукта, приучение населения к более умеренному потреблению вина у себя на дому, ограждение продажи вина от корчемства путем достижения безвыгодности этого промысла, с какою целью устанавливается однообразная цена при продаже оптовой и розничной, большими и малыми дозами; требование более высоких нравственных качеств от продавцов вина и, наконец, стремление, увеличив питейный доход государственной казны, достигнуть в то же время более равномерного в стране винокурения»¹¹³⁵. Им вторили доктор М. Н. Смолич¹¹³⁶ и ряд других общественных деятелей и чиновников¹¹³⁷. Такая убежденность сформировалась во многом под влиянием Циркуляра министра финансов чинам акцизного ведомства от 22 декабря 1894 г. № 2438 «Относительно задач установления казенной продажи питей и мер к обеспечению успеха сей реформы»¹¹³⁸. В циркуляре ясно проводилась идея, что реформа должна преследовать, прежде всего, народное отрезвление, а затем уже интересы фиска. И хотя министр финансов выражал убежденность, что «предпринимаемая реформа не включает в себе существенных условий для ослабления питейного дохода», при этом он без всяких колебаний заявлял, что готов примириться с его уменьшением, лишь бы достигнута была коренная цель реформы – уменьшение пьянства. «Поэтому, если бы предпринятая реформа дала понижение питейного дохода при наличии при-

¹¹³⁴ Гумилевский Н. Сущность и цели питейной реформы в России. СПб.: тип. М. М. Стасюлевича, 1897. С. 17.

¹¹³⁵ Красножен С. Е. Борьба с пьянством и казенная винная монополия в России. Юрьев: тип. Шнакенбурга, 1901. С. 15.

¹¹³⁶ Смолич М. Н. Вред и польза вина и питейная реформа. СПб., 1902. С. 64.

¹¹³⁷ Чиновник Министерства финансов И. Р. Минцлов, например, в своем докладе, прочитанном 2 декабря 1898 г. в заседании Комиссии по вопросу об алкоголизме, доказывал, что монополия продажи питей выдвинута главным образом как средство борьбы с алкоголизмом. Начальник статистического отделения Главного Управления неокладных сборов и казенной продажи питей Н. О. Осипов в своей книге, являющейся апологетикой винной монополии, государственные приоритеты обозначил так же: «...Убеждение это нашло себе решительного сторонника в лице Государя Императора Александра III, который в 1893 г. повелел Министру Финансов составить предположения о таком преобразовании системы взимания питейного дохода, которое главнейшею своею целью имело бы уничтожение или, по крайней мере, сокращение пьянства». Далее в работе основные принципы питейной реформы 1894 г. чиновник связывал исключительно с организацией борьбы с пьянством. Минцлов И. Р. Возражения И. Р. Минцлова на доклад Д. Н. Бородин о винной монополии. СПб.: тип. П. П. Сойкина, 1899. 21 с.; Осипов Н. О. Винная монополия, ее основные начала, организация и некоторые последствия. СПб.: тип. П. П. Сойкина, 1899. С. 9, 13 – 14.

¹¹³⁸ Сборник Циркуляров, распоряжений и разъяснений по учреждению попечительств о народной трезвости: Ч. I - IV. Ч. I. СПб., 1903. С. 1 – 9.

знаков, указывающих одновременное улучшение благосостояния в населении, то такой результат реформы должен считаться полным успехом ее и будет поставлен в заслугу чинам акцизного ведомства при оценке их деятельности по осуществлению реформы»¹¹³⁹.

Эта же линия последовательно проводилась и в циркулярах МВД. Так в циркулярном письме Министерства внутренних дел, составленном за подписью Горемыкина под грифом «Секретно» 28 января 1897 г. № 291/319 и направленном на имя губернаторов, включая оренбургского, сообщалось: «При введении с 1895 г. казенной продажи питей в некоторых губерниях имелось главным образом, в виду оградить народное благосостояние от того растлевающего влияния, которое оказывали на него укоренившиеся с давнего времени условия частной питейной торговли и с этою целью, одновременно с сосредоточением в руках Правительства установлений как приготовления, так и продажи вина, учреждены Попечительства о народной трезвости, для содействия Правительству в отношении наблюдения за правильностью производства питейной торговли и распространения среди населения здравых понятий о вреде злоупотребления крепкими напитками...»¹¹⁴⁰. Осознавая при этом, что «искоренение пьянства, иногда даже в наиболее грубой его форме, не может быть достигнуто в столь короткий срок и, по необходимости, потребуются не мало времени и труда для того, чтобы устранить те проявления неумеренного и неправильного потребления питей, которые с такою резкостью замечаются в особенности у нас, в явный ущерб экономическому благосостоянию народа, по своему трудолюбию и неприхотливости, имеющему все данные для того, чтобы пользоваться значительно большим уровнем благосостояния...», на обязанность властей возлагалось принятие мер «к тому, чтобы внушить населению недопустимость злоупотребления крепкими напитками, с точки зрения общественного порядка и благочиния и ограничить те внешние проявления неумеренного употребления названных напитков, которые выражаются в безнаказанном появлении пьяных людей на улицах и даже в общественных местах. Устранение проявлений этого рода, не вызывая необходимости в изменении и дополнении действующего закона, может быть вполне достигнута лишь более широким и строгим применением со стороны полиции тех мер, которые предоставлены в этом отношении в ее распоряжение...»¹¹⁴¹.

¹¹³⁹ Там же, с. 5, 7 – 8.

¹¹⁴⁰ ГАОО. Ф. 11. Оп. 2. Д. 3358. Л. 43.

¹¹⁴¹ Там же. Л. 43 об. – 44.

Консерваторы находили в винной монополии наилучший способ защиты и поощрения сельскохозяйственного винокурения, а значит, охраны поместного землевладения и помощи сельским хозяевам-винокурам. И, наконец, определенная часть государственных и общественных деятелей, стараясь «смотреть в корень», во главу угла ставила социально-политические мотивы, связанные с усилением государственной власти и централизацией экономического могущества в руках правительства.

Последняя точка зрения, например, была свойственна А. В. Пешехонову, который в 1906 г. в брошюре «Экономическая политика самодержавия» обосновал основную идею этой политики, заключающуюся, по его мнению, в централизации экономической власти. Он обратил внимание на то, что «сосредоточение народных ресурсов происходило не только путем усиления налогового обложения, но и посредством развития государственного хозяйства. Расширение последнего составляет, действительно, одну из самых характерных особенностей интересующей нас финансовой системы. <...> Среди регалий первое и даже исключительное место по размерам доставляемого дохода занимает винная монополия»¹¹⁴². Ее введением имелось в виду, с одной стороны, усилить экономическую власть самодержавия, а с другой – поднять упавшие при акцизе доходы казны от обложения спиртных напитков. Успех же в достижении официально провозглашенных целей монополии этот общественный деятель считал сомнительным, а меры, касавшиеся «нравственной и гигиенической» стороны реформы – изначально противоречивыми.

Увеличение власти государства и расширение сферы его хозяйственной деятельности признавалось тогда, по воззрениям власть имущих консерваторов, желательным и неизбежным. Все больший отклик в обществе находили взгляды известного в свое время откупщика, крупнейшего предпринимателя и мецената В. А. Кокорева, некогда получившего в среде русских купцов титул «откупщицкого царя»¹¹⁴³. В своем докладе о питейном деле, сделанном еще в ноябре 1883 г. в Петербургском собрании сельских хозяев, он настаивал, что государство должно, отменив акцизную систему, увеличивать свою хозяйственную власть, и акцентировал внимание слушателей на том, что: «Мы переживаем то время, когда в целом свете идет борьба двух течений, социализма и власти. Борьбу эту приведет к желаемому спокойствию то государство, которое пустит в ход

¹¹⁴² Пешехонов А. В. Экономическая политика самодержавия: (Централизация экономической власти). СПб.: ред. журнала «РУССКОЕ БОГАТСТВО», 1906. С. 21.

¹¹⁴³ Самые знаменитые предприниматели России. М.: «ВЕЧЕ», 2003. С. 281 – 293.

государственный социализм, опирающийся на сильную державную власть...»¹¹⁴⁴. Консерваторы, включая М. Н. Каткова, Н. Я. Данилевского, Д. Воейкова, А. Н. Гурьева и др., полагали, что, как ни плохо бывает казенное управление, но оно все-таки оказывается лучше всякого частного. «Такая атмосфера, – заключал проф. М. И. Фридман, – конечно, создавала влечение к монополиям, как средству усиления государственных доходов, взамен установления косвенных налогов. <...> При казенной торговле вином, по мнению правительства и той части общества, которая поддерживала его в этом отношении, должны были, во-первых, возрасти доходы казны; должны были, во-вторых, сократиться пьянство, благодаря переходу к равномерному потреблению, и уменьшится вред от потребления водки вследствие ее очистки; должно было, в третьих, расцвести сельскохозяйственное винокурение»¹¹⁴⁵.

Профессор И. Х. Озеров в начале XX в. задачи казенной винной монополии видел в следующем: 1) уничтожение «некоторых невыгодных сторон» частной питейной торговли через устранение частного интереса и передачу торговли спиртными напитками в руки незаинтересованных лиц; 2) противодействие контрабандному ввозу спирта из-за границы и тайной выкурке его внутри России; 3) радикальный способ борьбы со стачками виноторговцев; 4) получение Министерством финансов «легко эксплуатируемого» источника пополнения казны, при котором путем повышения цен на продаваемый спирт на несколько копеек, можно будет получить довольно крупные суммы; 5) передача в руки министра финансов и министра земледелия средств регулирования производства должно было дать государству возможность оказывать влияние в желаемом направлении на ход развития винокуренной промышленности: «стоит только для этого разрешать заводы одного типа и не разрешать другого, не позволять поднимать размера выкурки выше известного предела и т. д.»¹¹⁴⁶. Казенная винная монополия, обеспечивавшая сбыт винокурням сельскохозяйственного типа, носила покровительственный характер, со временем все более усиливавшийся.

Здесь следует отметить, что имевшийся опыт правового регулирования показал, что казенная монополия являлась радикальным, но не единственным способом борьбы со стачками виноторговцев. Так, в конце 80-х годов ревизия вице-директора Департа-

¹¹⁴⁴ Цит. по: Фридман М. И. Винная монополия. Т. II. Винная монополия в России. Пг.: тип. «Правда», 1916. С. 126.

¹¹⁴⁵ Там же, с. 173 – 174, 176.

¹¹⁴⁶ Озеров И. Х. Очерки экономической и финансовой жизни России и Запада. Вып. II. М.: Д. С. Горшков, 1904. С. 313 – 314.

мента неокладных сборов М. А. Плена выявила факт злоупотреблений винопромышленников, установивших монопольные цены на алкоголь в Сибири. Независимо от судебного преследования виновных, было признано целесообразным ввести в ряде местностей Сибири казенную продажу вина и спирта из оптовых складов. Положение Комитета Министров по этому предмету было Высочайше утверждено 26 ноября 1888 г.¹¹⁴⁷ Однако эта мера оказалась недостаточной для борьбы с высокими ценами вина в раздробительной продаже, и 4 мая 1889 г. был принят закон, позволявший сельским обществам, с разрешения губернатора, открывать общественные заведения для раздробительной продажи крепких напитков в губерниях и областях Сибири. Отпуск вина и спирта из заводских подвалов допускался в количестве не менее одного ведра¹¹⁴⁸. А 5 декабря 1889 г. Высочайшее утверждение получило мнение Государственного Совета об открытии в Сибири казенных ведерных лавок без разрешительных приговоров сельских обществ¹¹⁴⁹. Это позволило сломить силу синдикатов и снять проблему «стачки» винокуров в Сибири.

Т. о. проблема стачки винопромышленников, установивших во второй половине 80-х годов XIX в. монопольные цены на алкоголь в Сибири, была успешно решена благодаря принятию 5 декабря 1889 г. закона об открытии в Сибири казенных ведерных лавок без разрешительных приговоров сельских обществ. Этот пример, наряду с успешным решением подобной проблемы частных соглашений в Пермской губернии, с помощью одной только угрозы введения там казенной продажи, был показательным в том, что для борьбы с частной монополией порой достаточно было создать на проблемных территориях конкуренцию путем введения казенной торговли водкой, без придания ей монопольного характера.

Проект положения о винной монополии, как известно, был составлен еще в 1887 г., когда пост министра финансов занимал И. А. Вышнеградский¹¹⁵⁰, но взять на себя ответственность и провести его в жизнь решился только С. Ю. Витте. Учреждение казенной винной монополии было принципиально одобрено Императором Алексан-

¹¹⁴⁷ Краткий очерк 50-летия акцизной системы взимания налога с крепких напитков и 50-летия деятельности учреждений, заведывающих неокладными сборами. СПб., 1913. С. 113.

¹¹⁴⁸ ПСЗ – III. Т. IX. № 5963. Мая 4 1889 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О некоторых изменениях в правилах о питейной торговле в Сибири». С. 175 – 176.

¹¹⁴⁹ ПСЗ – III. Т. IX. № 6409. Декабря 5 1889 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об открытии казенных ведерных лавок в Сибири». С. 629.

¹¹⁵⁰ Гиндин И. Ф. Государственный банк и экономическая политика царского правительства (1861 – 1892 годы). М., 1960. С. 62.

дrom III, и 19 февраля 1893 г. последовало Высочайшее повеление о внесении на рассмотрение Государственного Совета представления министра финансов об установлении в некоторых местностях России казенной продажи питей. Хотя казна, как было указано во всеподданнейшем докладе Государю Императору, и извлекала от акциза доход, вдвое превышающий поступления первых лет существования акцизной системы, но, по сравнению с суммами, затрачиваемыми на вино населением, С. Ю. Витте считал его недостаточным. В объяснительной записке к проекту, внесенному в Государственный Совет в марте 1893 г., указывалось, что «финансовые результаты реформы будут более соответствовать затратам населения на вино и, сверх того, введение этой системы устранит вредные стороны вольной продажи питей, способствуя в то же время упорядочению потребления вина населением»¹¹⁵¹.

Введение казенной продажи питей предполагалось начать «в виде опыта» с губерний заволжского района: Пермской, Уфимской, Оренбургской и Самарской, «потому что край этот в достаточной мере обособлен от других областей государства и, кроме того, на значительном пространстве его проявилось с наибольшею силою влияние монополии частных виноторговцев со всеми ее вредными для населения последствиями»¹¹⁵².

Однако среди членов Государственного Совета проект встретил сильную оппозицию. Главными доводами против реформы были неуверенность в ее финансовых результатах, опасения в невозможности подбора большого количества достойных служащих по казенной продаже питей и сомнения в благотворном влиянии реформы на народную нравственность. Вторая часть Государственного Совета, предполагая опытный характер проекта и надеясь, что только в случае удаи опыта реформа будет распространена и на другие местности Империи, все же поддержала проект в его основе. В результате чего Высочайше утвержденным мнением Государственного Совета от 8 июня 1893 г. было постановлено ассигновать на подготовительные работы в указанных четырех губерниях соответствующие средства для последующего введения в них с 1895 г. «в виде опыта» казенной продажи питей¹¹⁵³. Сам же законопроект был возвращен министру финансов на доработку, а уже через год были приняты Положение о ка-

¹¹⁵¹ Краткий очерк 50-летия акцизной системы взимания налога с крепких напитков и 50-летия деятельности учреждений, заведывающих неокладными сборами. СПб., 1913. С. 114.

¹¹⁵² Там же.

¹¹⁵³ ПСЗ – III. Т. XIII. № 9740. Июня 8 1893 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об установлении в некоторых местностях России казенной продажи питей». С. 411.

зенной продаже питей от 6 июня 1894 г.¹¹⁵⁴ и Устав попечительства о народной трезвости от 20 декабря того же года¹¹⁵⁵.

Основные положения закона о казенной продаже питей, вступившего в силу с 1 января 1895 г. в Пермской, Уфимской, Оренбургской и Самарской губерниях, состояли в следующем.

Заменявшая акцизную систему взимания питейного дохода казенная продажа питей монополизировала продажу спирта, вина и водочных изделий для местного потребления, оставив свободным (с некоторыми ограничениями) их производство. При этом водочные заводчики обязаны были приобретать спирт для выделки питей из казны. Открытие новых винокуренных заводов, равно как и возобновление деятельности заводов, не действовавших в течение трех периодов до обнародования положения, а также увеличение размеров винокурения, было поставлено в зависимость от разрешения министра финансов, по соглашению с министром земледелия и государственных имуществ. Заготовку необходимого для казенной торговли спирта постановлено было производить тремя способами: 1) по разверстке между винокуренными заводами; 2) с торгов и 3) хозяйственным способом. Цены на поставляемый по разверстке спирт определялись ежегодно министром финансов соответственно местным условиям винокуренного производства¹¹⁵⁶. Им же определялись и условия поставки спирта и расчета с поставщиками. Недостающий против сметных предположений спирт должен был приобретаться казной с торгов или хозяйственным способом.

Спирт и вино могли обращаться в продажу не иначе, как в очищенном от сивушных масел и других вредных примесей виде, и крепостью не ниже 40°.

Минимальные и максимальные цены «вина», спирта и водочных изделий определялись в законодательном порядке, и уже в этих рамках министр финансов устанавливал для каждой местности продажные цены алкогольных напитков. Эти цены через Прави-

¹¹⁵⁴ ПСЗ – III. Т. XIV. № 10766. Высочайше утвержденное Положение о казенной продаже питей. Мнение Государственного Совета Высочайше утвержденное 6 Июня 1894 года. С. 404 – 410.

¹¹⁵⁵ ПСЗ – III. Т. XIV. № 11152. Высочайше утвержденный Устав Попечительств о народной трезвости. Мнение Государственного Совета Высочайше утвержденное 20 Декабря 1894 года. С. 682 – 685.

¹¹⁵⁶ На первый год действия реформы в законодательном порядке были установлены следующие цены: для очищенного вина крепостью 40° - низшая цена 6 руб. 40 коп., высшая – 9 руб. за ведро; для ректифицированного спирта – 16 коп. и 22 ½ коп. за градус – соответственно; для вина высшей очистки (столового), крепостью не выше 42°, а также для водочных изделий – низшая цена 7 руб., а высшая – 20 руб. за ведро. ПСЗ – III. Т. XIV. № 11154. Декабря 20 1894 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О предельных ценах казенных вина, спирта и водочных изделий для операции казенной продажи питей в 1895 году в губерниях Пермской, Уфимской, Оренбургской и Самарской». С. 685 – 686.

тельствующий Сенат распубликовывались «во всеобщее сведение». Причем, оптовые цены не должны были отличаться от розничных, соответствуя требованию закона: «цена части ведра должна быть пропорциональной цене целого ведра, с округлением долей копейки»¹¹⁵⁷.

Продажа спирта, вина и водочных изделий могла производиться из принадлежащих казне заведений, а также из заведений частных лиц, которым такая торговля будет поручена казной (при этом с обязательством приобретать эти напитки исключительно из мест казенной продажи). Казенными местами продажи питей являлись склады, в которых очищенный перегонкою спирт обращался в «вино» и разливался в стеклянную посуду как для непосредственной продажи, так и для снабжения других питейных заведений, и казенные винные лавки – места продажи питей на вынос исключительно в стеклянной запечатанной посуде. Склады открывались по распоряжению управляющего акцизными сборами, а казенные винные лавки – по его соглашению с губернатором.

Законом от 7 января 1902 г.¹¹⁵⁸ был установлен новый вид казенных мест продажи питей – запасные магазины. Они стали отпускными отделениями казенных винных складов и были предназначены для отпуска доставляемого из складов вина в винные лавки. Им предоставлялось право отпускать целыми ящиками спирт и вино и частным торговцам.

Очищенное вино и водочные изделия заводов, находящихся вне района казенной продажи питей, а также водочные изделия частных заводов этого района и заграничные обращались в продажу казенным управлением на комиссионных началах и на определяемых министром финансов условиях. На тех же началах допускалась продажа из заведений, принадлежащих казне, пива, портера, браги, меда и виноградных вин.

Ввоз в район казенной продажи питей частными лицами спирта, вина и водочных изделий для собственного потребления был разрешен в количестве не более 1/10 ведра. Потому для удостоверения приобретения алкоголя в количестве свыше этого предела из официальных мест казенной продажи, все проносимые или провозимые из мест продажи напитки должны быть в той же посуде, в какой они были отпущены, с ненарушенными печатями или пломбами и бандеролями.

¹¹⁵⁷ ПСЗ – III. Т. XIV. № 10766. Высочайше утвержденное Положение о казенной продаже питей. Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 6 Июня 1894 года, ст. 30. С. 408.

¹¹⁵⁸ ПСЗ – III. Т. XXII. № 20944. Января 7 1902 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об изменении и дополнении Положения о казенной продаже питей и Устава Попечительств о народной трезвости». С. 7 – 8.

Присутствия по питейным делам упразднялись. На Акцизное управление было возложено заведывание казенной продажей питей, а также надзор за ее производством, который оно должно было осуществлять совместно с полицией, обязанной руководствоваться инструкциями министров финансов и внутренних дел¹¹⁵⁹.

Для ограждения населения от злоупотребления алкоголем в губерниях, входивших в район казенной продажи питей, были учреждены Попечительства о народной трезвости, состоящие в ведении Министерства финансов. Наряду с другими обязанностями, направленными на «ограждение населения от злоупотребления крепкими напитками» и формирование трезвого образа жизни, попечительства призваны были надзирать за тем, чтобы торговля алкоголем производилась согласно установленным для этого правилам. Заведывание делами попечительств было возложено на Губернские (или Областные) и Уездные комитеты, в состав которых входили неперменные члены из представителей от духовенства и административных, судебных, сословных и общественных учреждений, а также почетные члены и члены-соревнователи из лиц обоего пола всех состояний. В Губернских комитетах председательствовали губернаторы, а в Уездных – уездные предводители дворянства. Все члены Попечительств при посещении заведений, торгующих спиртными напитками, пользовались правами наравне с чинами акцизного надзора, предоставленными им Уставом об акцизных сборах. Для исполнения поручений Уездных комитетов и ближайшего наблюдения за ходом питейной торговли, а равно для преследования корчемства из членов комитета избирались особые участковые попечители, пользующиеся правом составлять протоколы об обнаруженных нарушениях, либо обращаться к чинам полиции или акцизного надзора с требованием о составлении таких протоколов.

Средства Попечительств формировались из сумм, ассигнуемых из казны, пожертвований, сборов от продажи изданий о вреде алкоголя, от устраиваемых чтений, общественных развлечений, а равно сумм, причитающихся открывателям нарушений правил питейной торговли, когда нарушения обнаружены членами Попечительств и т. п.¹¹⁶⁰

Уже через месяц после принятия Положения о казенной продаже питей, 11 июля 1894 г., не ожидая не только результатов опыта, но даже введения государственной мо-

¹¹⁵⁹ ПСЗ – III. Т. XIV. № 10766. Высочайше утвержденное Положение о казенной продаже питей. Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 6 Июня 1894 года. С. 404 – 410.

¹¹⁶⁰ ПСЗ – III. Т. XIV. № 11152. Высочайше утвержденный Устав Попечительств о народной трезвости. Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 20 Декабря 1894 года. С. 682 – 685.

нополии в первых четырех «экспериментальных» губерниях, Александр III утвердил решение приступить к подготовительным работам по распространению реформы на 15 российских губерний с еврейским населением и губернии Царства Польского. Во всеподданнейшем докладе министра финансов, вызвавшем соответствующее Высочайшее повеление, отмечалось, что «казенная питейная монополия даст возможность совершенно изъять торговлю питьями из рук евреев и, таким образом, послужит решительным шагом на пути к освобождению местного христианского населения из под еврейской зависимости, и, чем скорее будет устроена казенная продажа питей, тем больше выиграет население, а потому представляется крайне желательным без замедления приступить к введению реформы в губерниях, входящих в черту еврейской оседлости»¹¹⁶¹. Император Александр III напротив этих слов собственноручно начертал: «Совершенно разделяю это», а 29 июля 1894 г. повел ассигновать соответствующие средства на ее подготовку в этом регионе. Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 2 мая 1895 г., только оформило предрешенное заранее Высочайшим повелением введение в течение 1896–1898 гг. монополии в 25 губерниях черты еврейской оседлости, а также в Смоленской губернии, которая снабжалась спиртом преимущественно из Минской и Могилевской губерний¹¹⁶². Таким образом, введением казенной продажи в южных и западных губерниях правительство стремилось устранить евреев от торговли спиртными напитками, которая в этом регионе находилась почти исключительно в их руках, лишив их таким образом «одного из самых удобных способов эксплуатации сельского населения»¹¹⁶³. Но так как при этом не было особой надежды, что христианское население активно включится в содержание мест питейной торговли, а казенных винных лавок предполагалось открыть сравнительно немного, то, во избежание корчемства, законом от 19 февраля 1896 г. было решено допустить продажу казенных питей и в других, кроме питейных, торговых заведениях, например, в бакалейных и мелочных лавках, но при

¹¹⁶¹ Обзор деятельности Министерства Финансов в царствование Императора Александра III (1881 – 1894 г.). СПб., 1902. С. 438.

¹¹⁶² Закон постановил «Установить казенную продажу питей: в губерниях Бессарабской, Волынской, Екатеринославской, Киевской, Подольской, Полтавской, Таврической, Херсонской и Черниговской – с 1 Июля 1896 года, в губерниях Виленской, Витебской, Гродненской, Ковенской, Минской, Могилевской и Смоленской – с 1 Июля 1897 года и в губерниях Царства Польского – с 1 Января 1898 года». ПСЗ – III. Т. XV. № 11620. Мая 2 1895 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О введении казенной продажи питей в некоторых местностях Империи». С. 271.

¹¹⁶³ Министерство Финансов 1802 – 1902 г. Ч. II. СПб., 1902. С. 509.

условии исключительно их выносной продажи. Виды таких заведений определялись министром финансов по соглашению с министром внутренних дел¹¹⁶⁴.

Уже 9 июня 1895 г., т. е. всего через полгода после вступления в силу «эксперимента» в первых четырех губерниях, было повелено внести в Государственный Совет представление о введении «в возможной скорости» казенной питейной монополии в Петербургской губернии. Вскоре министром финансов было предложено распространить ее и на соседние Псковскую, Новгородскую и Олонецкую губернии. Ходатайство съезда винокуренных заводчиков Харьковской губернии о введении в ней казенной продажи питей также было передано на законодательное рассмотрение¹¹⁶⁵. Высочайше утвержденным мнением Государственного Совета от 19 февраля 1896 г.¹¹⁶⁶ было объявлено о введении с 1 января 1898 г. казенной продажи питей в этих пяти губерниях.

Законом от 5 мая 1897 г. было постановлено о распространении монополии на всю Россию и утверждены сроки ее постепенного осуществления в период до 1 июля 1902 г.¹¹⁶⁷ С 1 июля 1902 г. казенная продажа питей была введена в губерниях Томской и Тобольской и областях Акмолинской, Семипалатинской, Терской и Кубанской и равнинной части Дагестанской области¹¹⁶⁸, а с 1 июля 1904 г. – в Енисейской и Иркутской

¹¹⁶⁴ ПСЗ – III. Т. XVI. № 12545. Февраля 19 1896 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О применении Положения о казенной продаже питей в южных и западных губерниях, а также о введении означенной продажи в губерниях С.-Петербургской, Новгородской, Псковской, Олонецкой и Харьковской». С. 122.

¹¹⁶⁵ Министерство Финансов 1802 – 1902 г. Ч. II. СПб., 1902. С. 510.

¹¹⁶⁶ ПСЗ – III. Т. XVI. № 12545. Февраля 19 1896 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О применении Положения о казенной продаже питей в южных и западных губерниях, а также о введении означенной продажи в губерниях С.-Петербургской, Новгородской, Псковской, Олонецкой и Харьковской». С. 121 – 124.

¹¹⁶⁷ Закон постановил: «Установить казенную продажу питей в губерниях: Курляндской, Лифляндской, Эстляндской, Воронежской, Курской, Ставропольской, Черноморской и области войска Донского – с 1 Июля 1900 года; в губерниях: Архангельской, Вологодской, Вятской, Казанской, Пензенской, Симбирской, Саратовской и Астраханской и в областях Уральской и Тургайской – с 1 Июля 1901 года, и в губерниях: Владимирской, Калужской, Костромской, Московской, Нижегородской, Орловской, Рязанской, Тамбовской, Тверской, Тульской и Ярославской – с 1 Июля 1902 года». В дальнейшем, законом от 28 декабря 1898 г. срок введения казенной винной монополии в губерниях последней очереди был сокращен на год, т. е. с 1 июля 1901 года. ПСЗ – III. Т. XVII. № 14046. Мая 5 1897 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О дальнейшем распространении казенной продажи питей». С. 256 – 257; ПСЗ – III. Т. XVIII. № 16299. Декабря 28 1898 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О сокращении на один год срока введения казенной продажи питей в некоторых губерниях». С. 1117.

¹¹⁶⁸ ПСЗ – III. Т. XXII. № 21483. Мая 20 1902 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об установлении казенной продажи питей во всей Дагестанской области и о распространении узаконений по означенной продаже на губернии: Тобольскую и Томскую и области: Кубанскую, Терскую, Дагестанскую, Акмолинскую и Семипалатинскую». С. 360 – 362.

губерниях, а также в Забайкальской и Якутской областях¹¹⁶⁹. Причем, в малонаселенных местностях Сибири казна взяла на себя лишь оптовую продажу спирта, оставив раздробительную в руках частных предпринимателей, но с обязательством закупать спирт исключительно у казны. В представлении Министерства финансов по этому поводу, в частности, сообщалось: «В некоторых частях означенного края, а именно в Туруханском и Усинском краях, в частях Киренского и Енисейского уездов и во всей Якутской области население крайне редко и, по преимуществу, инородческое и кочевое, реки продолжительное время недоступны для пользования и вообще местные условия таковы, что совершенно исключают возможность введения там реформы в полном ее объеме»¹¹⁷⁰.

Чтобы при введении питейной реформы в западной Сибири «сделать вино доступным населению в той мере, в какой это необходимо для предотвращения корчемства, развитию которого способствуют особые условия этого края», закон от 20 мая 1902 г. постановил, что в губерниях Тобольской и Томской и областях Акмолинской и Семипалатинской разрешается продажа спирта, вина и водочных изделий в лавках, принадлежащих сельским и станичным обществам. Разрешения на такую торговлю должны были выдаваться Управляющим акцизными сборами, по соглашению с начальником губернии или области. При этом продажа монопольных напитков разрешалась только в запечатанной посуде и, как и немонапольных, – исключительно на вынос. Таким общественным винным лавкам разрешалась торговля и предметами «сельского обихода», указанными в особом списке, формируемом министром финансов по соглашению с министром внутренних дел. За продажу в этих лавках вина, сельским обществам полагалось вознаграждение от казны, тогда как за право продажи пива, меда и виноградных вин ими уплачивался небольшой патентный сбор в размере 10–15 рублей¹¹⁷¹.

Предусмотренные Уставами об акцизном сборе ограничения по отношению к продаже крепких напитков в стойбищах и на ярмарках сибирских кочевых и бродячих

¹¹⁶⁹ Раздробительная продажа питей была сохранена в руках частных торговцев при введении государственной монополии на оптовую торговлю крепкими напитками в Березовском и Сургутском уездах Тобольской губернии, Нарымском крае Томской губернии, Туруханском крае, Енисейском уезде и Усинском пограничном округе Енисейской губернии, Киренском уезде Иркутской губернии и Якутской области. ПСЗ – III. Т. XXI. № 19733. Февраля 26 1901 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об установлении казенной продажи питей в губерниях Енисейской и Иркутской и областях Забайкальской, Якутской и Дагестанской». С. 94 – 95.

¹¹⁷⁰ Министерство Финансов 1802 – 1902 г. Ч. II. СПб., 1902. С. 525 – 526.

¹¹⁷¹ ПСЗ – III. Т. XXII. № 21483. Мая 20 1902 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об установлении казенной продажи питей во всей Дагестанской области и о распространении узаконений по означенной продаже на губернии: Тобольскую и Томскую и области: Кубанскую, Терскую, Дагестанскую, Акмолинскую и Семипалатинскую». С. 360 – 361.

инородцев сохранялись в силе и в условиях действия казенной винной монополии в Западной Сибири.

Впоследствии этот закон был распространен на Енисейскую и Иркутскую губернии, а также на Якутскую и Забайкальскую области. Но на золотых приисках этих районов открытие мест продажи питей частным лицам было запрещено. Закон от 6 июня 1904 г.¹¹⁷² постановил, что в ряде регионов восточной Сибири, водворение, в том числе сбыт, крепких напитков, «за исключением лишь предназначенных для врачебных целей, по требованию врачей и с особого, каждый раз, разрешения подлежащих Губернаторов, воспрещается...». Закон также установил особые правила относительно отпуска рабочим вина местными золотопромышленниками. Несмотря на возражения якутского губернатора и иркутского генерал-губернатора, это дело было по-прежнему оставлено в руках золотопромышленников и под контролем состоящих в зависимости от них местных чиновников¹¹⁷³.

Законом от 22 декабря 1903 г. казенная продажа питей с 1 июля 1904 г. была введена в тех местностях западной Сибири, где она не была осуществлена: в Березовском, Сургутском и Нарымском уездах¹¹⁷⁴.

Стеснен был ввоз крепких напитков в Приморскую и Камчатскую области, в дальнейшем не вошедшие в зону введенной на большей части России казенной продажи питей. Однако принятые в разное время административными распоряжениями властей Дальнего Востока меры против торговли этими напитками не имели успеха, как вследствие сильного пристрастия к алкоголю «камчадалов», так и вследствие его контрабандного ввоза¹¹⁷⁵. Потому администрация Камчатки, в целях укрепления борьбы с пьян-

¹¹⁷² ПСЗ – III. Т. XXIV. № 24692. Июня 6 1904 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О порядке введения в губерниях Енисейской и Иркутской и областях Забайкальской и Якутской казенной продажи питей и об организации питейной торговли на золотых приисках в означенных местностях Сибири». С. 590 – 593.

¹¹⁷³ Фридман М. И. Винная монополия. Т. II. Винная монополия в России. Пг.: тип. «Правда», 1916. С. 214.

¹¹⁷⁴ ПСЗ – III. Т. XXIII. № 23768. Декабря 22 1903 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О распространении на некоторые местности Западной Сибири казенной продажи питей в полном объеме». С. 1124.

¹¹⁷⁵ Принятых законодательных мер, по свидетельству местной администрации, было недостаточно для ограждения местного населения от спаивания, так как содержащиеся в нем ограничения касались только кочевых и бродячих инородцев, «между тем как население Камчатской области состоит в значительной степени из оседлых инородцев, крестьян и казаков, которые, по слабохарактерности и низкому культурному развитию, мало отличаются от кочевых и бродячих туземцев и еще более последних подвержены губительному влиянию спирта, приходя чаще, чем они, в соприкосновение с местными и наезжающими на пароходах торговцами и с временным русским и японским промысловым населением рыболовных участков». РГИА. Ф. 1276. Оп. 8. Д. 100. Л. 13. Объяснительная записка Министра Финансов в Совет

ством, в начале XX в. выходила с инициативой установления временных правил для ввоза, хранения и обращения крепких напитков в Камчатской области, с подчинением ей всех жителей, как инородцев всех разрядов, так и русского, в том числе пришлого, населения. Но предложения Приамурского генерал-губернатора об установлении дополнительных ограничений в обращении спиртных напитков на территории Камчатской области не были поддержаны центральной властью, осознающей невозможность обеспечить в этой местности фактический надзор за их соблюдением¹¹⁷⁶.

Итак, казенная продажа питей, введенная в 1895 г. в виде опыта в четырех восточных губерниях, в течение 10 лет была распространена на всю Европейскую Россию и Западную Сибирь, а также на часть Восточной Сибири. Т. е. «эксперимент» относительно быстро вступил в действие на всей территории Империи, за исключением Закавказья, Среднеазиатских владений, Амурской, Приморской, Камчатской и Сахалинской областей.

Анализируя процесс введения казенной продажи питей на территории Российской Империи, М. И. Фридман пришел к достаточно противоречивому заключению по вопросу постепенности проведения реформы. Так почтенный профессор сначала предложил «признать ошибочным мнение, согласно которому нередко ставят в пример способ осуществления монополии, проведенной, якобы, путем постепенного распространения на отдельные местности, по мере накопления опыта», и заключил, что «в действительности дело происходило совершенно иначе, и результатов опыта или вовсе не ждали, или же пользовались ими весьма односторонне, довольствуясь крайне непродолжительным наблюдением за действием новой системы»¹¹⁷⁷. А затем пришел к выводу, что «осуществление монополии было, действительно, постепенным, и при организации ее удавалось пользоваться опытом, хотя и весьма недолговременным; решение же ввести монополию по всей России или существовало у министерства финансов при самом

Министров от 16 февраля 1912 г. № 327 «По ходатайству Приамурского Генерал-Губернатора об установлении правил ввоза, хранения и обращения крепких напитков в Камчатской области». С. 1.

¹¹⁷⁶ Подробнее см.: Жолобова Г. А. Особенности правового режима торговли алкогольными напитками в винодельческих районах и на окраинах России в конце XIX – начале XX вв. // *Lex Russica* (Русский закон). 2014. № 12. С. 1479 – 1490; Жолобова Г. А. Частная торговля в условиях российской модернизации 1881 – 1913 гг.: механизм правового регулирования отраслей. Монография. Оренбург, 2015. С. 517 – 520.

¹¹⁷⁷ Фридман М. И. Винная монополия. Т. II. Винная монополия в России. Пг.: тип. «Правда», 1916. С. 189.

начале дела, или же было принято в очень непродолжительном времени, когда еще трудно было прийти к объективным выводам о действии монополии»¹¹⁷⁸.

Эта противоречивость выводов объясняется тем, что по отношению к одним регионам решение было принято еще до введения монополии на территории России, но, ввиду остроты вопроса, для «успокоения» Государственного Совета, да и общественности, весьма осторожно и поэтапно озвучивалось. По отношению же к другим регионам, решение состоялось после получения первого опыта. И как справедливо, на наш взгляд, подытожил М. И. Фридман, «Во всяком случае заверения С. Ю. Витте, сделанные для успокоения государственного совета при обсуждении проекта монополии в 4 восточных губ., о постепенности, осторожности и руководстве опытом, были не исполнены, да и роль государственного совета была в этом деле далеко не решающей. Монополия прошла в условиях, с точки зрения публично-правовой, лишь немногим лучших, нежели денежная реформа. Самовластие министра финансов не терпело оппозиции и волокиты»¹¹⁷⁹.

Профессор Л. В. Ходский по этому поводу замечал, что Государственным Советом, при введении монополии в 4 восточных губерниях в виде опыта, была проявлена «осторожность, понятная и вполне необходимая, когда приходится решать жизненные вопросы целой обширной страны с 130 миллионным населением». Если бы постановление закона 1893 г. было в точности исполнено, то «лишь в 1897 году должно было бы возбудить вопрос громадной важности: развивать ли винную монополию на всю обширную территорию русского государства, или, пожертвовав крупными затратами на дорогой опыт, отказаться от этой системы в интересах будущего. Как известно, судьба решила иначе»... Высочайшими указами, по докладу министра, не дожидаясь результатов опыта, было решено распространить монополию. Таким образом, «Россия бесповоротно была сделана ареною крайне спорного финансово-экономического эксперимента»¹¹⁸⁰. Произошло это, по мнению проф. Л. В. Ходского, благодаря «громадной смелости и самоуверенности» отважного министра финансов С. Ю. Витте.

Как и денежная реформа, фактически проведенная С. Ю. Витте в административном порядке и оформленная Высочайшими повелениями и указами для закрепления ранее принятых без участия Государственного Совета решений, распространение казенной

¹¹⁷⁸ Фридман М. И. Винная монополия. Т. II. Винная монополия в России. Пг., 1916. С. 191.

¹¹⁷⁹ Там же, с. 191 – 192.

¹¹⁸⁰ Там же, с. 203.

монополии предreshалось заранее. Это существенно ограничивало свободу суждений Государственного Совета, вынужденного рассматривать заведомо принятые решения. Министр финансов при этом, не считаясь с пределами своей власти, допускал давление на других министров, а порой умалчивал о своих истинных целях и планах для наилучшего их достижения. В этой связи необходимо обратить внимание на то, что вряд ли стоит удивляться подобному механизму принятия и реализации решений, формирующемуся в духе и в условиях абсолютизма. Если бы деятельный чиновник, каким без сомнения, являлся С. Ю. Витте, в тех исторических условиях считался со всеми существовавшими законодательными процедурами и условностями, ему пришлось бы отказаться от многих реформаторских планов.

Объективная же причина, которая заставляла спешить с осуществлением монополии по всей России, состояла в крайнем неудобстве существования одновременно двух различных систем торговли крепкими напитками. Эти неудобства ясно ощущались как казной, так и винокуренными заводчиками, и, в силу связи между районами сбыта и производства, одна губерния «цеплялась» за другую. В отзывах начальствующих лиц, несмотря на присущий им казенный оптимизм, указывалось и то, что весьма большие неприятности причиняло тайное водворение «дешевки» (спирта и вина плохого качества по меньшим ценам, чем «казенка») в районы казенной продажи¹¹⁸¹, которое в некоторых районах приняло характер промысла и зачастую сопровождалось продажей в долг, под заклад одежды и домашней утвари.

Не останавливаясь более подробно на сути самой казенной винной операции и правилах торговли в казенных заведениях, рассмотрим особенности правового регулирования частной торговли алкогольными напитками в условиях государственной монополии.

¹¹⁸¹ Например, 8 февраля 1895 г. Управление акцизными сборами Уфимской и Оренбургской губерний сообщало оренбургскому губернатору: «...ввиду крайне низких цен на вино в соседнем Курганском уезде Тобольской губернии (от 4 руб. 50 коп. до 5 руб. за ведро) не только пограничные, но и довольно отдаленные селения Челябинского уезда получают вино из Курганского Округа и, как известно, в довольно значительном количестве, что уследить за незаконным ввозом вина должностным лицам акцизного ведомства без участия полиции и сельских властей, на протяжении более 300 верст, представляется невозможным». ГАОО. Ф. 11. Оп. 2. Д. 3249. Л. 7 – 7 об.

4.5. Сфера частной торговли алкогольными напитками в условиях государственной винной монополии

В условиях введения казенной винной монополии частным лицам разрешалось содержать оптовые склады пива, меда и русского виноградного вина, заведения трактирного промысла, пивные лавки, погреба для продажи русских виноградных вин, ренсковые погреба и временные выставки для продажи пива, меда и русского виноградного вина. Эти места продажи питей, за исключением ренсковых погребов вне городских поселений и заведений трактирного промысла, могли открываться по соглашению управляющего акцизными сборами с губернатором, ренсковые погреба вне городских поселений – с особого каждый раз разрешения министра финансов, заведения же трактирного промысла – в порядке, определенном положением об этом промысле, т. е. с разрешения Городской Думы. Буфеты с продажей крепких напитков на вечерах, базарах и гуляньях, имеющих благотворительную или иную общепользную цель, могли открываться с разрешения губернаторов, после уплаты установленного патентного сбора. Продажа спирта, вина и водочных изделий в станционных домах и буфетах на станциях железных дорог разрешалась управляющим акцизными сборами, по соглашению с соответствующим почтовым и железнодорожным начальством; во всех же остальных заведениях частных лиц – по соглашению Управляющего акцизными сборами с губернатором.

Свидетельство, разрешающее продажу питей, должно было выставляться на видном месте. Алкогольные напитки должны были продаваться в стеклянной запечатанной посуде, оклеенной этикетом с обозначением крепости и цены вина.

Во всех заведениях трактирного промысла, которым разрешена продажа спирта, вина и водочных изделий, эти напитки могли отпускаться на вынос и распивочно, но даже в последнем случае – в запечатанной посуде и по назначенным казной ценам. Их содержатели, как и содержатели других частных заведений, продающих алкогольные напитки по поручению казны по установленным ценам, получали вознаграждение от казны на условиях и в размере, определяемом министром финансов. Управляющий акцизными сборами, по соглашению с губернатором, мог предоставлять городским заведениям трактирного промысла право продажи напитков для распития на месте произвольными мерами и в налив из графинов, по вольной цене. Такие же права предоставлялись всякого рода буфетам, а с особого разрешения министра финансов – и трактирным

заведениям, расположенным вне городских поселений. Содержатели подобных заведений не только не получали вознаграждения от казны, но и обязаны были уплачивать за такую продажу патентный сбор в соответствии с расписанием, приложенным к Положению о казенной продаже питей.

В случае обнаружения в заведениях, содержащихся частными лицами, нарушений этих норм, у них «во всякое время» в административном порядке могло быть отобрано свидетельство на производство продажи питей.

Двухлетний опыт применения постановлений о казенной продаже питей указал на некоторые недостатки нормативного регулирования. Это вызвало необходимость соответствующей корректировки законодательства, и 29 мая 1897 г. Высочайшее утверждение получило мнение Государственного Совета «О некоторых изменениях и дополнениях в действующих законоположениях о казенной продаже питей»¹¹⁸².

Сохранение Положением 1894 г. за Городскими Думами права разрешать городским заведениям трактирного промысла производство торговли немонапольными напитками приводило к тому, что Думы, заботясь об увеличении сбора с означенных заведений, удовлетворяли все ходатайства об открытии этих заведений, без всякой оценки личности ходатайствующих. По мнению Министерства финансов, это вело не только к завышенному их числу, но и к тому, что новые трактирные заведения по своим нарушениям зачастую мало чем отличались от дореформенных¹¹⁸³. Поэтому закон от 29 мая 1897 г. поставил разрешение этого рода заведениям торговать немонапольными спиртными напитками (пивом, портером, медом, виноградными винами и другими крепкими напитками) в зависимость от решений Управляющих акцизными сборами, принятых по соглашению с губернаторами¹¹⁸⁴. Кроме того, губернаторам, по соглашению с Управляющими акцизными сборами, было предоставлено право издавать обязательные постановления о внутреннем устройстве заведений для распивочной продажи крепких напитков и о соблюдении в этих заведениях благочиния и благоустройства. Министерство финансов это мотивировало тем, что «соответственное право городских дум во многих

¹¹⁸² ПСЗ – III. Т. XVII. № 14179. Мая 29 1897 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О некоторых изменениях и дополнениях в действующих законоположениях о казенной продаже питей». С. 332 – 334.

¹¹⁸³ Министерство Финансов 1802 – 1902 г. Ч. II. СПб., 1902. С. 514.

¹¹⁸⁴ ПСЗ – III. Т. XVII. № 14179. Мая 29 1897 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О некоторых изменениях и дополнениях в действующих законоположениях о казенной продаже питей». С. 332.

местах оставалось неосуществленным»¹¹⁸⁵. Таким образом, в системе выдачи разрешений на торговлю немонагопольными алкогольными напитками закон 1897 г. уравнил города с внегородскими поселениями.

На основании Положения о казенной продаже питей, монопольные напитки могли отпускаться для распития на месте произвольными мерами и в налив из графинов по вольной цене как в заведениях трактирного промысла, которым это было разрешено, так и в буфетах. Но на практике возник вопрос, «обязательно ли для таких заведений отпускать, по требованиям посетителей, казенные питея и в запечатанной посуде, по казенной цене». Закон 29 мая 1897 г. устранил этот пробел, установив, что такой отпуск для заведений трактирного промысла, кроме буфетов, обязателен. Исключение было предусмотрено лишь для тех заведений высшего типа (первоклассных гостиниц и ресторанов), которым министром финансов будет разрешена продажа вина, спирта и водочных изделий произвольными мерами, в налив из графинов и по вольной цене, без обязательной торговли в запечатанной посуде¹¹⁸⁶.

Положение 1894 г. было дополнено нормами, ужесточившими меры административной ответственности за нарушения правил питейной торговли. Так в случае обнаружения акцизным надзором или полицией в частных питейных заведениях отпуска крепких напитков в обмен на какие-либо вещи, продукты и т. п., или под заклад их, а равно и других злоупотреблений против общественной нравственности, заведения эти, независимо от возбуждения в соответствующих случаях судебного преследования, подлежали закрытию в административном порядке (по распоряжению губернатора, по соглашению с управляющим акцизными сборами)¹¹⁸⁷.

С переходом продажи спирта, вина и водочных изделий в руки казенного управления, «неблагоприятные явления прежнего кабака» стали обнаруживаться в пивных лавках, особенно расположенных в селениях. Министерские отчеты свидетельствовали, что характерными для них были и антисанитарные условия, и пьянство с разгулом, и продажа напитков дурного качества «с одуряющими примесями». Так как постоянное наблюдение за пивными лавками Министерство финансов признало весьма затруднительным, а их сокращение вредно отразилось бы на пивоваренной промышленности, за-

¹¹⁸⁵ Министерство Финансов 1802 – 1902 г. Ч. II. СПб., 1902. С. 515.

¹¹⁸⁶ ПСЗ – III. Т. XVII. № 14179. Мая 29 1897 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О некоторых изменениях и дополнениях в действующих законоположениях о казенной продаже питей». С. 332.

¹¹⁸⁷ Там же.

коном 1897 г. были произведены изменения статуса пивных лавок. Отныне устанавливалось два их вида: для продажи пива и меда исключительно на вынос и, как прежде — для распивочно-выносной торговли. Но министру финансов была дана возможность ограничивать число последних допущением их лишь в тех местностях, «где это вызывается действительною необходимостью»¹¹⁸⁸. Продажа же пива, портера, меда и браги на вынос отныне могла допускаться, со взятием для сего установленных патентов, и из других торговых заведений, установленных министром финансов по соглашению с министром внутренних дел. При этом закон постановлял, что если в таких заведениях впредь будут обнаружены неправильная торговля и злоупотребления, то, независимо от соответствующего судебного преследования, патент на продажу питей отбирается в административном порядке (по соглашению управляющего акцизными сборами с губернатором)¹¹⁸⁹.

В Циркуляре, подготовленном 19 сентября 1897 г. за № 3451, министр финансов обращал внимание на то, что открытие «пивных лавок с распивочною продажей должно быть разрешаемо с осмотрительностью, допускаемо в городах, а также в тех внегородских местностях, где по населенности, промышленному, торговому значению или по привычкам населения является надобность в местах распивочной продажи пива и притом, если не имеется сомнений в том, что такие пивные лавки не превратятся в места спаивания населения»¹¹⁹⁰. Управляющие акцизными сборами при выдаче частным лицам разрешений на торговлю алкогольными напитками, не составляющими предмета казенной продажи, «должны входить в подробную оценку нравственных качеств и правоспособности лиц», желающих получить разрешение¹¹⁹¹.

В конце 1897 г. на основе этих законодательных положений в местах введения казенной продажи питей были изданы обязательные постановления губернаторов «О внутреннем устройстве городских и сельских заведений трактирного промысла и пивных лавок с распивочной продажей крепких напитков, а равно о соблюдении в сих заве-

¹¹⁸⁸ Министерство Финансов 1802 – 1902 г. Ч. II. СПб., 1902. С. 515.

¹¹⁸⁹ ПСЗ – III. Т. XVII. № 14179. Мая 29 1897 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О некоторых изменениях и дополнениях в действующих законоположениях о казенной продаже питей». С. 332 – 333.

¹¹⁹⁰ Уставы об акцизных сборах по официальному изданию 1901 года, измененные и дополненные по действующим Продолжениям и позднейшим узаконениям, с сенатскими и министерскими разъяснениями и с приложением правил и инструкций Министерства Финансов, а также алфавитно-предметного и хронологического указателей. Сост. А. М. Нюрнберг. М.: Издание юридического книжного магазина «ПРАВОВЕДЕНИЕ» И. К. Голубева, 1912. С. 213.

¹¹⁹¹ Казенная продажа вина. СПб.: Издание Главного Управления Неокладных Сборов и казенной продажи питей, 1900. С. 81.

дениях благочиния и благоустройства». В подобном постановлении оренбургского губернатора, обнародованном в № 51 «Оренбургских Губернских Ведомостей» от 20 декабря 1897 г., помимо определенных строительных требований и норм гигиены, указывалось на необходимость отпускать потребителям крепкие напитки в натуральном их виде, без каких-либо примесей и под собственным их названием; на содержателей и приказчиков этих заведений возлагалась обязанность наблюдать и не допускать, «чтобы в заведении потребление напитков переходило бы в пьянство» и не отпускать питей лицам «заведомо пьяным, вежливо прося последних удалиться из заведения»¹¹⁹².

Для облегчения виноделам-садовладельцам возможности сбыта выделяемого ими виноградного вина, учитывая последовавшее за введением казенной винной монополии сокращение числа мест питейной продажи, законом 1897 г. в местностях, где существовало виноделие, в виде опыта, на три года, на тех же основаниях была разрешена выносная продажа виноградного вина из мелочных и фруктовых лавок, а также из бакалейных и колониальных лавок и магазинов, с уплатой установленного для погребов русских виноградных вин патентного сбора. Тем же законом 1897 г. были внесены соответствующие изменения в расписание патентного сбора.

Предоставление возможности торговли виноградными винами из общих торговых заведений увеличивало число заведений для продажи этих вин, а сама торговля из них была сопряжена с гораздо меньшими затратами, чем торговля из специальных торговых заведений. Поэтому, по свидетельству некоторых управляющих акцизными сборами, реализация принятых норм способствовала тому, что «продажа эта проникла в такие населенные местности, где ранее этого не было желающих содержать погреба для продажи русских виноградных вин, и спрос на последние в сельских местностях значительно увеличился»¹¹⁹³. Это давало надежду, что население, приобщаясь к употреблению виноградного вина, все больше начнет отказываться от водки. В дальнейшем этот мотив послужил обоснованием для продления в законодательном порядке временных норм, а затем и придания им постоянного характера законом от 15 марта 1911 г.¹¹⁹⁴

¹¹⁹² Оренбургские Губернские Ведомости от 20 декабря 1897 г. № 51; ГАОО. Ф. 10. Оп. 1. Д. 145. Л. 50 а об. – 51.

¹¹⁹³ РГИА. Ф. 1276. Оп. 2. Д. 289. Л. 8. Объяснительная записка к отношению Министерства Финансов в Совет Министров от 22 декабря 1906 года № 2193 «О продлении действия Высочайше утвержденного, 7 июня 1904 г., мнения Государственного Совета». С. 5.

¹¹⁹⁴ ПСЗ – III. Т. XXXI. № 34909. Марта 15 1911 г. Высочайше утвержденный одобренный Государственным Советом и Государственной Думой закон «О разрешении продажи русского виноградного вина на основаниях, изложенных в статье 556 Уставов об акцизных сборах». С. 177.

«Правила о фруктово- и виноградоводочном и коньячном производстве», принятые в 1900 г.¹¹⁹⁵, ввели новый вид питейных заведений – коньячные склады, которые разрешалось учреждать на количество спирта не менее двухсот пятидесяти ведер повсеместно в городах, где имеет постоянное пребывание акцизный надзиратель или его помощник. Устройство и размещение коньячных складов подчинялось повсеместно правилам об устройстве складов хлебного вина и спирта. Наименьший размер отпуска коньячного спирта из коньячных заводов и коньячных складов устанавливался для Закавказья в одно ведро, а для прочих местностей – в три ведра¹¹⁹⁶. В районе винной монополии продажа русского коньяка допускалась на комиссионных началах, и раздробительная торговля этим напитком подчинялась всем правилам, установленным для питей, составлявших предмет казенной продажи¹¹⁹⁷.

Вскоре перед Министерством финансов был поставлен вопрос о возможности открытия в районе казенной продажи питей ренсковых погребов при магазинах. На это последовали Циркуляры Главного управления неокладных сборов и казенной продажи питей от 28 октября 1898 г. № 303 и от 25 июля 1900 г. № 590. Министр финансов в циркулярном порядке признал возможным соединение ренсковых погребов лишь с торговыми заведениями для продажи фруктовых и колониальных товаров, при условии продажи питей из таких погребов исключительно на вынос и «достаточной уверенности чинов акцизного надзора» в возможности обеспечения соблюдения в них режима и правил торговли спиртными напитками¹¹⁹⁸. Таким образом, возможность совмещения питейной торговли с фруктовым и колониальным магазином была передана на усмотрение чинов акцизного надзора.

Некоторые изменения претерпели и нормы, касавшиеся времени торговли спиртными напитками. Законом от 29 мая 1897 г. было установлено, что в частных местах раздробительной продажи питей, кроме заведений трактирного промысла, торговля крепкими напитками производится в те же часы, которые определяются министром финансов для торговли в казенных винных лавках в отдельных городах и селениях. При

¹¹⁹⁵ ПСЗ – III. Т. XX. № 18697. Мая 29 Высочайше утвержденные Правила о фруктово- и виноградоводочном и коньячном производстве. Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 29 Мая 1900 г. С. 563 – 572.

¹¹⁹⁶ Там же, ст. 60 – 62. С. 571.

¹¹⁹⁷ Там же, Разд. III, ст. 4. С. 564.

¹¹⁹⁸ Уставы об акцизных сборах: По официальному изданию 1901 года, измененные и дополненные по действующим Продолжениям и позднейшим узаконениям, с сенатскими и министерскими разъяснениями и с приложением правил и инструкций Министерства Финансов, а также алфавитно-предметного и хронологического указателей. Сост. А. М. Нюренберг. М., 1912. С. 201 – 202.

этом, управляющим акцизными сборами, по соглашению с губернаторами, предоставлено сокращать время торговли питьями для заведений трактирного промысла в отдельных местностях, но не более как на 3 часа в сутки. Было воспрещено торговать спиртными напитками как в казенных, так и в частных местах их продажи «в Пяток Страстной недели, в первый день Св. Пасхи и Рождества Христова». При этом министру финансов было предоставлено воспрещать означенную торговлю и в другие праздничные и торжественные дни, с тем, чтобы эти ограничения не распространялись на гостиницы, буфеты, станционные дома, постоянные дворы и корчмы в отношении удовлетворения потребностей лиц, проживающих в гостиницах или временно пребывающих в остальных таких заведениях¹¹⁹⁹.

Согласно Правилам для торговли в казенных винных лавках, утвержденным министром финансов 31 октября 1897 г., торговля в них должна была производиться с 7 часов утра в городах до 10 часов вечера, а в селениях с апреля по август – до 10 часов, а в остальное время года до 8 часов вечера. Циркуляр Главного управления неокладных сборов и казенной продажи питей от 10 марта 1898 г. № 217 указывал на необходимость частным питейным заведениям соблюдать этот же режим торговли. При этом торговля крепкими напитками в заведениях трактирного промысла могла производиться с 7 часов утра в городах до 11 часов вечера, а вне городских поселений – до 10 часов вечера. Помимо установленных законом праздников, во всех заведениях воспрещалась торговля спиртными напитками во время крестных ходов. В воскресные и праздничные дни во всех частных заведениях запрещалась торговля до окончания Божественной Литургии (поздней). Кроме того, торговля алкоголем не могла производиться в тех селениях и городах, «в праздничные и другие дни, как в продолжение целого дня, так и в течение некоторых часов дня, в которых об этом состоялись мирские приговоры сельских обществ и постановления городских дум, признанные соглашением Министров Финансов и Внутренних Дел подлежащими удовлетворению»¹²⁰⁰. По-прежнему воспрещалась торговля во время волостных и сельских сходов или разбирательства дел в волостных судах в местах, расположенных ближе 250 сажен от них. Однако эти запреты не распростра-

¹¹⁹⁹ ПСЗ – III. Т. XVII. № 14179. Мая 29 1897 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О некоторых изменениях и дополнениях в действующих законоположениях о казенной продаже питей». С. 333.

¹²⁰⁰ Циркуляр Главного Управления неокладных сборов и казенной продажи питей от 10 марта 1898 г. № 217 «О времени торговли в частных питейных заведениях в районе казенной винной операции» // Соколов С. И. Казенная продажа питей: Законоположения и правительственные распоряжения по казенной продаже питей. 3-е изд. СПб., 1898. С. 164 – 165.

нялись на гостиницы, станционные дома, буфеты, постоялые дворы и корчмы в отношении удовлетворения потребностей пребывающих в них лиц.

При этом продолжал действовать запрет на открытие питейных заведений в селениях, в которых до издания законов о введении казенной продажи питей состоялись приговоры местных обществ о недопущении раздробительной продажи напитков, если только в этих селениях не будет производиться тайной продажи вина.

Предстоявшее введение реформы в С.-Петербургской и Привислинских губерниях вызвало закон от 1 декабря 1897 г.¹²⁰¹: право продажи вина и водочных изделий, с разрешения министра финансов (произвольными мерами, в налив из графинов, по вольной цене и без обязательной торговли ими в запечатанной посуде), было распространено на расположенные в этих регионах ренсковые погреба, где они и раньше пользовались таким правом. Для частных мест торговли крепкими напитками в С.-Петербурге и губерниях Царства Польского были установлены особые размеры патентного сбора. Закон от 8 декабря 1897 г.¹²⁰², помимо прочего, определил ближайшие основания организации С.-Петербургского попечительства о народной трезвости.

12 июня 1900 г. с учетом пятилетнего опыта применения на практике законодательства о государственной монополии на продажу питей был принят новый закон «Об изменении и дополнении узаконений по казенной продаже питей»¹²⁰³.

Право губернаторов на издание, по соглашению с управляющими акцизными сборами, обязательных постановлений о внутреннем устройстве заведений для распивочной продажи крепких напитков и о соблюдении в этих заведениях благочиния и благоустройства было распространено на все частные питейные заведения, включая заведения с исключительно выносной торговлей.

В виде общего положения подтверждался прежний временной режим торговли крепкими напитками. Как в казенных, так и в частных местах продажи питей, торговля могла начинаться не ранее семи часов утра и оканчиваться в городах не позднее одиннадцати часов вечера, а в местностях вне городских поселений — не позднее десяти ча-

¹²⁰¹ ПСЗ – III. Т. XVII. № 14714. Декабря 1 1897 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О некоторых изменениях и дополнениях в действующих узаконениях о казенной продаже питей». С. 654 – 658.

¹²⁰² ПСЗ – III. Т. XVII. № 14751. Декабря 8 1897 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об учреждении Попечительств о народной трезвости в губерниях С.-Петербургской, Новгородской, Псковской, Олонецкой и Харьковской и в городе С.-Петербурге». С. 681 – 683.

¹²⁰³ ПСЗ – III. Т. XX. № 18860. Июня 12 1900 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об изменении и дополнении узаконений по казенной продаже питей». С. 786 – 789.

сов вечера. Конкретное же время торговли в установленных временных рамках в казенных местах продажи определялось министром финансов, и только в эти часы разрешалась торговля и в частных питейных заведениях. Но управляющие акцизными сборами, по соглашению с губернаторами, могли разрешать отдельным частным питейным заведениям торговлю и вне установленного министром финансов времени, а «в особо уважительных случаях», и вне общего режима торговли, равно как и сокращать время торговли в отдельных частных заведениях. В остальном режим торговли как в будние, так и праздничные дни, оставался прежним, усиливалась лишь роль министра финансов, наделенного правом ограничения или запрещения по соглашению с министром внутренних дел времени торговли в праздничные и торжественные дни.

Корректировка этого режима торговли была произведена после Высочайшего утверждения в 1906 г. положения Совета Министров «Об обеспечении нормального отдыха служащих в торговых заведениях, складах и конторах»¹²⁰⁴ с изменениями от 12 сентября 1907 г.¹²⁰⁵ Этими актами время торговли спиртными напитками на вынос в частных заведениях ограничивалось 12 часами (т. е. повсеместно подлежало сокращению на 1 час и более), а с распивочной продажей – 15 часами в сутки, с запрещением торговли в первый день Св. Пасхи и Рождества Христова и день Св. Троицы. Кроме того, в воскресные и другие праздничные дни продажа крепких напитков запрещалась или же сокращалась до 5 часов обязательными постановлениями, издаваемыми на местах губернаторами или начальниками областей¹²⁰⁶.

Ввиду того, что, по мнению Министерства финансов, допускаемая Уставом об акцизных сборах продажа пивоваренными заводчиками пива с возов и лодок представляла собой «ничто иное, как перемещающиеся кабаки, способствующие неумеренному потреблению пива»¹²⁰⁷, закон 1900 г. воспретил этот вид продажи пива и меда в монополь-

¹²⁰⁴ ПСЗ – III. Т. XXVI. № 28548. Ноября 15 1906 г. Высочайше утвержденное положение Совета Министров «Об обеспечении нормального отдыха служащих в торговых заведениях, складах и конторах». С. 982 – 986.

¹²⁰⁵ ПСЗ – III. Т. XXVII. № 29555. Сентября 12 1907 г. Высочайше утвержденное положение Совета Министров «Об изменении статей 5, 6 и 9 Высочайше утвержденного, 15 Ноября 1906 года, положения об обеспечении нормального отдыха служащих в торговых заведениях, складах и конторах». С. 568.

¹²⁰⁶ Подробнее см.: Жолобова Г. А. Формирование частного торгового права в дореволюционной России. Учебное пособие. М.: ИГ «Юрист», 2004. С. 89 – 100.

¹²⁰⁷ Министерство Финансов 1802 – 1902 г. Ч. II. СПб., 1902. С. 523.

ном районе. При этом доставку с пивоваренных заводов таких напитков на дом покупателям, по их заказам, по-прежнему дозволялось производить всякими количествами¹²⁰⁸.

Для объединения условий продажи немонапольных напитков в заведениях трактирного промысла, которые в некоторых монопольных районах не пользовались правом выносной продажи этих питей, закон 12 июня 1900 г. установил, что в этого рода заведениях, которым разрешена продажа спиртного, напитки эти могут продаваться как распивочно, так и на вынос. По тем же соображениям во всех местностях района казенной продажи питей были допущены два вида погребов русских виноградных вин – с распивочно-выносной или исключительно выносной торговлей этими винами, в соответствии с полученным разрешением.

Ввиду отсутствия в монопольном районе типа заведений, которые могли бы продавать водочные изделия в любом объеме, было признано желательным разрешить ренсковым погребам продажу крепких напитков «всякими количествами», но не допуская в них распивочной продажи (за исключением этого рода погребов в Санкт-Петербурге и Царстве Польском).

Министерство финансов признало необходимым воспретить практиковавшуюся переуступку другому торговцу разрешения на право торговли алкоголем, выданного определенному лицу, «так как этого рода сделки давали возможность вести питейную торговлю лицам, властями признанным неблагонадежными»¹²⁰⁹. Закон 1900 г. постановил, что при обнаружении такой передачи, разрешение на торговлю спиртными напитками отбирается по распоряжению управляющего акцизными сборами. Был установлен трехлетний срок действия выдаваемых частным лицам разрешений. Кроме того, подтверждалась обязанность держателей питейных заведений, не торгующих самостоятельно, «без замедления заявлять Акцизному Управлению» о личности своих ответственных приказчиков и сидельцев, а также о каждой смене этих лиц. Управляющий акцизными сборами, по соглашению с губернатором, мог не допускать «к исполнению обязанностей приказчиков и сидельцев тех лиц, от которых, по имеющимся сведениям, нельзя ожидать правильного и согласного с интересами народной нравственности про-

¹²⁰⁸ ПСЗ – III. Т. XX. № 18860. Июня 12 1900 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об изменении и дополнении узаконений по казенной продаже питей». С. 788.

¹²⁰⁹ Министерство Финансов 1802 – 1902 г. Ч. II. СПб., 1902. С. 523.

изводства торговли, а также устранять приказчиков и сидельцев от производства питейной торговли»¹²¹⁰.

Открытие питейной продажи в частных заведениях для продажи питей допускалось только после их предварительного освидетельствования акцизным надзором при участии полиции. В акте об освидетельствовании должны были содержаться сведения о том, соответствуют ли заведения требованиям обязательных постановлений о внутреннем устройстве частных мест продажи питей, издаваемых губернаторами по соглашению с управляющими акцизными сборами.

Кроме того, закон 12 июня 1900 г. подтверждал прежний перечень крепких напитков, которые могли продаваться в частных заведениях разного рода и право разлива в некоторых из них соответствующих немонапольных напитков.

Ввиду признанной полезности соединения потребления крепких напитков с приемом пищи, в погребах русских виноградных вин с распивочной продажей этого вина закон 1902 г. разрешил продажу холодных закусок. А законом от 17 мая 1904 г. в них была дозволена и торговля горячими кушаньями, «под условием уплаты, сверх следующего с сих погребов патентного сбора ..., еще и установленного в пользу городов и земств трактирного сбора»¹²¹¹.

Через несколько лет правительство изменило свою тактику по отношению к пивным и трактирным заведениям. Так, Циркуляр министра финансов от 28 ноября 1896 г. № 44, а затем закон от 29 мая 1897 г. считали их суррогатами старого кабака и принимали меры к их ограничению. А в 1906 г. правительство вновь перешло к покровительственным мерам регулирования торговли пивом, полагая, что его распространение желательно для переориентации населения на слабоалкогольные напитки. Законом от 22 апреля 1906 г.¹²¹², в целях облегчения пивной торговли, открытие в городах оптовых складов пива и меда и пивных лавок было освобождено от ряда стеснений и обусловлено лишь выборкой установленного патента. «В видах же удержания пивных лавок от

¹²¹⁰ ПСЗ – III. Т. XX. № 18860. Июня 12 1900 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об изменении и дополнении узаконений по казенной продаже питей». С. 788.

¹²¹¹ ПСЗ – III. Т. XXIV. № 24556. Мая 17 1904 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О разрешении в погребах русских виноградных вин, с распивочною продажей, торговли горячими кушаньями». С. 479.

¹²¹² ПСЗ – III. Т. XXVI. № 27764. Апреля 22 1906 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О некоторых изменениях в условиях торговли крепкими напитками в частных заведениях в районе казенной продажи питей». С. 434 – 435.

уклонений, нежелательных в интересах общественной нравственности»¹²¹³, усиливались меры ответственности за нарушения торговли в них. Они состояли в лишении лиц, осужденных за злоупотребления в питейной торговле, права содержания оптовых складов пива и меда, а также пивных лавок, сроком на два года.

Право издания обязательных постановлений о внутреннем устройстве пивных заведений и о соблюдении в них благочиния и благоустройства было вновь передано Городским Думам или заменяющим их учреждениям¹²¹⁴. Им же, совместно с полицией, предоставлено «в видах общественного благоустройства и благочиния» ограничивать торговлю пивом или даже запрещать ее в тех частях города, где она дозволена по закону. При этом Городским Думам или заменяющим их учреждениям было предоставлено облагать открываемые в городах пивные лавки с распивочной продажей особым в пользу городов сбором, но не больше двойного размера патентного сбора. Одновременно был повышен патентный сбор с пивных складов и лавок.

Этот закон дал основание Министерству финансов ослабить существовавшие ограничения и вне городских поселений. Так Циркуляр министра финансов от 1 июля 1906 г. № 1495 предписывал управляющим акцизными сборами, принимая во внимание «свободное открытие мест продажи пива в городах», установленное законом от 22 апреля 1906 г., руководствоваться следующими указаниями: «1) открытие распивочных пивных лавок во внегородских поселениях должно быть допускаемо исключительно в зависимости от местных условий и потребности населения в этих заведениях, и 2) в тех внегородских поселениях, где потребность в распивочной торговле пивом уже признана и

¹²¹³ Краткий очерк 50-летия акцизной системы взимания налога с крепких напитков и 50-летия деятельности учреждений, заведывающих неокладными сборами. СПб., 1913. С. 147.

¹²¹⁴ В Оренбургской губернии, например, во исполнение Высочайше утвержденного 22 апреля 1906 г. мнения Государственного Совета, 7 июля 1907 г. были обнародованы «Обязательное постановление о внутреннем устройстве открываемых в гор. Челябинске складов пива и меда и пивных лавок и о соблюдении в них благочиния и благоустройства», составленное Челябинской Городской Думой и изданное Оренбургским Губернатором 18 июня 1907 г. и «Обязательное постановление о внутреннем устройстве открываемых в гор. Троицке пивных лавок и о соблюдении в них благочиния и благоустройства», составленное Троицкой Городской Думой и изданное Оренбургским Губернатором 18 июня 1907 г. В этих нормативных актах определялись строительные нормы, минимальная площадь, количество и особенности мебельного оснащения комнат, предназначенных для пивных лавок с распивочной и с выносной торговлей, особенности устройства и освещения входа в помещения, гигиенические нормы и др. Например, для заведений г. Челябинска, кроме прочих, предусматривались следующие обязательные нормы: «В пивных лавках с распивочной продажей пива должна быть машинка для чистки бутылок и всегда чистое полотенце для мытья посуды. <...> Каждая пивная лавка имеет право торговать только маркитанскими закусками». Оренбургские Губернские Ведомости, 7 июля 1907 г. № 27. С. 1.

где поэтому разрешена хотя бы одна распивочная пивная лавка, не следует ограничивать торговлю одним заведением, во избежание монополизации торговли»¹²¹⁵.

Поворот политики по отношению к трактирным заведениям прослеживается в Циркуляре товарища министра финансов от 12/15 сентября 1907 г. № 1641. В нем сообщалось, что «в виду возникшего, как в обществе, так и в печати вопроса о необходимости принятия мер к ослаблению тайной продажи крепких напитков и распития вина на улице, с указанием, что одной из мер, могущих повлиять на ослабление тайной питейной торговли является увеличение числа трактирных заведений», Министерство финансов приступило к обсуждению этой проблемы. Совет по делам казенной продажи питей обратил внимание на 10-кратное сокращение числа заведений трактирного промысла с продажей крепких напитков в районе казенной винной операции, в сравнении с периодом, предшествующим ее введению. Незначительное количество трактирных заведений, особенно предназначенных для простонародья, объяснялось отчасти ограничением их числа, отчасти невыгодностью их содержания в связи с действовавшими ограничительными требованиями и высоким раскладочным сбором. И хотя министр финансов подчеркивал, что не придает «увеличению числа трактирных заведений с продажей крепких напитков значения радикальной меры для устранения тайной продажи вина и уличного его распития», но все же рассматривает такое увеличение, как одно из средств, «которое могло бы быть противопоставлено указанным явлениям». А потому по соглашению с министром внутренних дел он признал желательным: «1) по возможности не стеснять открытия трактирных заведений как в городах, так и во вне городских поселениях, где существует несомненная потребность в таких заведениях, особенно же... в селениях, имеющих не менее пяти тысяч душ обоего пола, а из селений с меньшим населением во всех базарных, торговых, промышленных и фабричных селах, а также при станциях железных дорог, у пристаней и перевозов больших рек, на проезжих трактах и вообще в местностях значительного скопления или проезда посторонних людей, и 2) не стеснять без крайней, по местным условиям, необходимости открытия пивных лавок с продажей горячих кушаний, при условии, конечно, благонадежности в акцизном отно-

¹²¹⁵ Уставы об акцизных сборах: По официальному изданию 1901 года, измененные и дополненные по действующим Продолжениям и позднейшим узаконениям, с сенатскими и министерскими разъяснениями и с приложением правил и инструкций Министерства Финансов, а также алфавитно-предметного и хронологического указателей. Сост. А. М. Нюренберг. М., 1912. С. 199 – 200.

шении соискателей на содержание означенных лавок»¹²¹⁶. Таким образом, эти нормы во многом восходили к положениям закона 1885 г.

Итак, питейная реформа, связанная с установлением казенной винной монополии, сопровождалась усиленным развитием законодательства, регулировавшего отношения и в сфере частной торговли спиртными напитками. Одни из них стремились привести нормы к единству и стройности для обеспечения цельного осуществления задач принятой реформы, другие были вызваны необходимостью приспособить реформу к особенностям тех местностей, в которых она постепенно вводилась. При этом перед законодателем стояла ближайшая задача – установить постоянное и тщательное наблюдение за частной торговлей алкоголем, чтобы она не могла служить препятствием к осуществлению коренных начал казенной винной монополии.

К 1913 г. в районе казенной винной монополии существовали следующие виды частных заведений, предназначенных для продажи алкогольных напитков и обязанных брать соответствующие патенты:

- 1) оптовые склады пива, меда, а также русского виноградного вина;
- 2) коньячные склады;
- 3) заведения трактирного промысла с продажей пива, меда и виноградного вина, а также с распивочной продажей вина и водочных изделий произвольными мерами;
- 4) пивные лавки;
- 5) торговые заведения, которым разрешена продажа на вынос пива, меда, портера и браги;
- 6) погреба для продажи русских виноградных вин;
- 7) ренсковые погреба с продажей пива, меда и виноградных вин, а в городах С.-Петербурге и Москве и в губерниях Царства Польского с распивочной продажей вина и водочных изделий произвольными мерами;
- 8) временные выставки для продажи пива, меда и русского виноградного вина, разрешаемые только на ярмарках и в местах значительного «временного стечения народа»¹²¹⁷.

¹²¹⁶ Уставы об акцизных сборах. Сост. А. М. Нюренберг. М., 1912. С. 202 – 203.

¹²¹⁷ Жолобова Г. А. Механизм правового регулирования частной торговли спиртными напитками в условиях казенной винной монополии в России на рубеже XIX – XX вв. // Налоги и налогообложение. – 2015. – № 9. – С. 689–709. DOI: 10.7256/1812-8688.2015.9.14068.

Очевидно, что виды частных питейных заведений, разрешенных на территории государственной винной монополии, по-прежнему отличались большим разнообразием. Исчезли лишь частные винные и ведерные лавки, которые были заменены казенными лавками и магазинами. При этом роль частных, особенно городских, заведений в деле снабжения населения спиртными напитками, несмотря на сокращение их числа¹²¹⁸, в условиях казенной винной монополии оставалась довольно значительной¹²¹⁹. Это подтверждают и статистические данные, анализ которых позволил в начале XX века В. Норову прийти к заключению о том, что «частный интерес в городской виноторговле, который предполагалось ограничить до *minimum*'а питейной реформой, выражается однако очень заметными цифрами. // Среди частных заведений с продажей казенного вина главное значение в деле снабжения населения питьями имеют распивочные заведения, потому что выносных вообще очень мало»¹²²⁰. Трактирным заведениям предоставлялась относительная свобода, развивалась комиссионная частная продажа монопольных напитков (спирта, водки и водочных изделий). При этом торговля немонопольными напитками (пивом, медом, портером, брагой и т. п.), оплаченными акцизом, а также виноградным вином, согласно ст. 526 действующего Устава об акцизных сборах, составляла «предмет вольного промысла». Определенной цены этим напиткам и числа мест их продажи по-прежнему не назначалось¹²²¹.

Уровень достижения первоначальных целей питейной реформы, выяснение, одинаковый ли успех выпал на долю каждой из поставленных задач, или какая-то из них получила преобладающее значение за счет других, позволяют судить об эффективности правового регулирования торговли спиртными напитками в условиях казенной винной монополии. В этой связи небезынтесной представляется оценка ее результатов самим организатором и вдохновителем реформы С. Ю. Витте. В своих мемуарах экс-министр финансов вспоминал: «в течение всего моего управления питейная монополия, по завету покойного императора Александра III, имела главным образом в виду возможное

¹²¹⁸ По официальным сведениям Министерства финансов, к 1902 г. «число мест продажи вина сократилось на половину». Министерство Финансов 1802 – 1902 г. Ч. II. СПб., 1902. С. 531.

¹²¹⁹ По официальным сведениям Министерства Финансов за 1898 г., в среднем около 1/3 заведений, продающих казенное вино, принадлежало частным лицам. Казенная продажа вина. СПб.: Главное Управление Неокладных Сборов и казенной продажи питей, 1900. С. 120.

¹²²⁰ Норов В. Казенная винная монополия при свете статистики. Ч. I. СПб., 1904. С. 43.

¹²²¹ Уставы об акцизных сборах: По официальному изданию 1901 года, измененные и дополненные по действующим Продолжениям и позднейшим узаконениям, с сенатскими и министерскими разъяснениями и с приложением правил и инструкций Министерства Финансов, а также алфавитно-предметного и хронологического указателей. Сост. А. М. Нюренберг. М., 1912. С. 181.

уменьшение пьянства. Я говорю «возможное», поскольку это уменьшение может быть достигнуто путем механическим, полицейским и путем регламентации, так как не подлежит никакому сомнению, что общее отрезвление народа, прочное его отрезвление – возможно и мыслимо только посредством широкого распространения культуры, образования и материального достатка.

К сожалению, когда началась японская война и министром финансов сделался Владимир Николаевич Коковцов, то он, с одной стороны, находясь в трудном положении ввиду громадных военных расходов, а с другой стороны, вследствие боязливого характера, боясь, чтобы как-нибудь не случилось, что не хватит денег, несколько изменил то направление питейной монополии, которое было дано императором Александром III, по его приказанию, мной, а по моему приказанию Марковым и всеми чинами акцизного ведомства.

Владимир Николаевич обратил внимание на монополию главным образом с точки зрения фиска, дабы извлечь из этой реформы наибольший доход, а потому не только не были предприняты дальнейшие меры, так сказать, к механическому, полицейскому воздействию на уменьшение пьянства, но, наоборот, питейный доход стал служить одним из мерил достоинства акцизных чиновников; не уменьшение пьянства ставилось и ставится акцизным чиновникам в особую заслугу, а увеличение питейного дохода.

Кроме того, была серьезно повышена и цена на вино, и повышение это делалось неоднократно.

Известно, что цена на уменьшение потребления вина может иметь большое влияние; влияние это может быть достигнуто или назначением такой цены на вино, благодаря которой вино не было бы по средствам большинству населения, – к этому приему прибегают довольно редко; он неудобен в том смысле, что порождает корчемство и вызывает злоупотребления, или же того же самого результата посредством изменения цены – можно достигать назначением умеренной цены на вино, цены, соответствующей достатку самого бедного класса населения. Ни то, ни другое не было предпринято, а была назначена, и до сих пор существует такая цена на вино, которая доступна почти всему населению, но которая разорительна для него.

Эта мера значительно увеличила питейный доход, но, конечно, имела и имеет влияние на пьянство.

С другой стороны, с той же целью, увеличение питейного дохода за последние годы было чрезвычайно увеличено и число винных лавок чуть ли не удвоено.

Эти два фактора имели влияние на увеличение пьянства.

Такое направление питейной монополии во время войны не может быть поставлено в вину кому бы то ни было; всякий министр финансов делал бы то же самое, что сделал и Владимир Николаевич Коковцов. Но, по моему мнению, когда война прекратилась и когда финансы опять пришли в хорошее состояние, первый долг министра финансов вспомнить, что питейная монополия была введена для уменьшения пьянства, и направить дело в том смысле, в каком оно должно быть направлено по завету императора Александра III»¹²²².

Таким образом, С. Ю. Витте указал на изменение (из-за необходимости получения дополнительных доходов в условиях русско-японской войны и последующей «смуты») приоритетов казенной винной монополии. В. Н. Коковцов же, в свою очередь, не принял этих обвинений, заявив, что продолжал то направление, которое было задано казенной винной монополии изначально самим С. Ю. Витте.

Вышеизложенное позволяет подвести следующие итоги.

Прекрасные финансовые результаты монополии, составлявшей главную статью доходов бюджета¹²²³, являлись бесспорными¹²²⁴, но были получены в ущерб официально заявленной главной цели – заботе о народной трезвости, результат в достижении которой оказался отрицательным.

При этом успехи винной монополии, по мнению С. Ю. Витте, высказанному в 1913 г., состояли в том, что она улучшила качество водки и «дала потребителям продукт здоровый»¹²²⁵, устранила от питейной торговли евреев и уничтожила господство водоч-

¹²²² Витте С. Ю. Воспоминания, мемуары. Т. 1. М., 2002. С. 160 – 162.

¹²²³ Игнатенко Д. И. Государственно-правовое регулирование финансовой деятельности в России в XVIII - начале XX века (Историко-правовой анализ): Дис. ... д-ра юрид. наук. СПб., 2005. С. 262 – 263.

¹²²⁴ Со времени распространения казенной винной монополии по всей России (с 1904 по 1913 гг.) казне удалось получить чистой прибыли 5329 млн. руб., что в среднем составляет свыше 500 млн. руб. в год, при чистом бюджете (за вычетом оборотных сумм) около 2.000 миллиардов. Фридман М. И. Винная монополия. Т. II. Винная монополия в России. Пг.: тип. «Правда», 1916. С. 616 – 617.

¹²²⁵ Профессор И. А. Сикорский в этой связи неустанно обращал внимание на следующее: «Взгляд Финансового ведомства на важное значение очистки вина от вредных примесей и самая очистка его представляют без сомнения существенное достоинство питейной реформы. Мысль же о том, что очищенное казенное вино по своему качеству удовлетворяет самым строгим санитарным требованиям, не лишена некоторых недоразумений: она, очевидно, основана на предположении о безвредности спиртных напитков для организма. Это предположение не совпадает с современными научными взглядами. Правда, очистка вина от вредных примесей бесспорно улучшает его качество, но и в самом чистом виде своем – в виде разбавленного этилового спирта – вино, за самыми незначительными исключениями, не переста-

ных капиталов¹²²⁶. Сюда же можно отнести благотворное влияние монополии на развитие винокурения в России, прежде всего, имеющего сельскохозяйственный характер, что вызывалось, однако, не столько интересами народного хозяйства, сколько домогательствами небольшой, но весьма влиятельной, группы землевладельцев. Эти позиции (за исключением постановки «еврейского вопроса»¹²²⁷) разделяются как дореволюционными, так и современными исследователями.

Негативные факторы государственной политики в условиях казенной питейной монополии заключались, прежде всего, в следующем. При запрете распития напитков в казенных лавках, «главной резиденцией пьянства» стала улица, особенно вблизи этих лавок вводившая «многих в соблазн»¹²²⁸. Законодательные меры правительства, принятые в 1900 г. в целях борьбы против публичного распития вина, оказались не слишком эффективными в деле разрешения этой проблемы¹²²⁹. Когда же распитие спиртных напитков переносилось в семью, в него все больше вовлекались женщины и дети¹²³⁰. Широкое развитие повсеместно получило шинкарство – тайная продажа алкоголя¹²³¹.

ет быть напитком, вредным для организма». Сикорский И. А. Алкоголизм и питейное дело. Киев, 1897. С. 25.

¹²²⁶ Фридман М. И. Винная монополия. Т. II. Винная монополия в России. Пг.: тип. «Правда», 1916. С. 576.

¹²²⁷ Введение казенной продажи питей в черте оседлости, повлекшее закрытие частных питейных домов и запрет евреям служить в казенных лавках, лишило свыше 100 тыс. евреев их заработка. Еврейская энциклопедия. Т. V. М., 1991. С. 614.

¹²²⁸ Отзывы о результатах введения казенной продажи питей, поступившие в Министерство Финансов от начальников губерний и других лиц. СПб., 1901. С. III, 1, 3, 4, 175 и др.; Проппер С. М. Казенная продажа питей и общественное мнение. СПб.: ред. «Биржевые Ведомости», 1900. С. 329 – 330; Казенная продажа вина. СПб., 1900. С. 474 – 482.; Веселие Руси XX век. Градус новейшей российской истории: от «пьяного бюджета» до «сухого закона». М.: ПРОБЕЛ-2000, 2007. С. 64 – 65.

¹²²⁹ Законом от 10 июня 1900 г. были усилены меры юридической ответственности за публичное распитие спиртных напитков, вплоть до двухнедельного ареста или штрафа до 50 рублей. Губернским властям было предоставлено определять в черте городских поселений места, в которых всякое публичное распитие крепких напитков воспрещается, и нарушители изданных на основании этого закона обязательных постановлений подвергаются установленному в том же законе взысканию. ПСЗ – III. Т. XX. № 18783. Июня 10 1900 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об изменении карательных постановлений о пьянстве». С. 688 – 689; Циркуляр Министра Финансов гг. Управляющим акцизными сборами от 8 марта 1902 г., за № 860 «О мерах против публичного распития вина и о порядке открытия казенных винных лавок и частных заведений для продажи крепких напитков» //Сборник циркуляров, распоряжений и разъяснений по учреждению попечительств о народной трезвости. Ч. II. СПб., 1902. С. 75 – 85.

¹²³⁰ Кони А. Ф. Сергей Юльевич Витте: Отрывочные воспоминания. М., 1925. С. 47; Кони А. Ф. К истории нашей борьбы с пьянством //Избранное. М., 1989. С. 80 – 81; Канель В. Я. Алкоголизм и борьба с ним. М., 1914. С. 477.

¹²³¹ Отзывы о результатах введения казенной продажи питей, поступившие в Министерство Финансов от начальников губерний и других лиц. СПб., 1901. С. 4, 11, 173 и др.; Несмелов Ф. Я. Косвенные налоги. СПб., 1904. С. 153 – 154; РГИА. Ф. 1276. Оп. 4 (1908). Д. 222. Л. 13 – 13 об. «Соображения Министерства Финансов по законодательному предположению об удалении мест продажи крепких напитков из

После принятия в 1906 г. закона, установившего явочный порядок открытия в городах пивных лавок, чрезмерно разрослось число этих лавок, которые опустились «до уровня наихудших питейных заведений, часто обращающихся в притоны пьянства, разгула и шинкарства»¹²³². Кроме того, огромное количество владельцев винокуренных и ректификационных заводов, содержатели оптовых складов и других торговцев, лишенных в результате реформы дозволенных прежде заработков и занятий¹²³³ без всякой компенсации со стороны государства, монополизировавшего в условиях «свободы предпринимательства» их бизнес, чаще всего включалось в организацию нелегальной торговли алкоголем¹²³⁴ или пополняло среду недовольных «царской» политикой. Значительной части своих прежних доходов, получаемых за разрешение на их землях питейной торговли, лишились и сельские общества.

Таким образом, все попытки государства придать торговле спиртными напитками более цивилизованный характер не увенчались успехом. Благородная идея с первых дней натолкнулась на непреодолимые препятствия, связанные, с одной стороны, с неготовностью общества, находившегося в атмосфере глубокого духовного и политического кризиса, отказаться от употребления алкоголя, а с другой – с отсутствием в государстве столь же мощного альтернативного источника пополнения государственного бюджета. Стараясь сократить число питейных заведений за счет частной легальной торговли, государство не в силах было противостоять развитию нелегального производства алкогольной продукции низкого качества. В итоге, проблема народного пьянства, по сведениям большинства исследователей, не ослабевала¹²³⁵, приводя к деградации значительной части населения страны и умножая народную нищету.

сел и деревень, внесенному в Государственную Думу за подписью 192 членов Государственной Думы» от 17 Мая 1908 года. № 2253. С. 5 – 6.

¹²³² Фридман М. И. Винная монополия. Т. II. Винная монополия в России. Пг.: тип. «Правда», 1916. С. 610.

¹²³³ Начальник статистического отделения Главного Управления неокладных сборов и казенной продажи питей Н. О. Осипов определил общую численность лиц, лишившихся своих прежних доходов, или испытывавших серьезные стеснения своего прежнего «бизнеса» в результате установления казенной винной монополии 140 тысячами семейств. Осипов Н. О. Винная монополия, ее основные начала, организация и некоторые последствия. СПб., 1899. С. 25.

¹²³⁴ Отзывы о результатах введения казенной продажи питей, поступившие в Министерство Финансов от начальников губерний и других лиц. СПб., 1901. С. 11 – 12; Проппер С. М. Казенная продажа питей и общественное мнение. СПб.: ред. «Биржевые Ведомости», 1900. С. 327 – 328.

¹²³⁵ Такала И. Р. Веселие Руси. История алкогольной проблемы в России. СПб.: Журнал «Нева», 2002. С. 115 – 116.

Итак, механизм правового регулирования торговли алкогольными напитками в России 1881–1913 гг. формировался в рамках правового режима разрешительного профиля, построенного на императивных началах, основанных на применении таких юридических средств, как запреты, обязанности и санкции. Вводившаяся система обязательных требований к производству торговли алкогольными напитками, подлежавшая выполнению всеми ее субъектами, касалась как предпосылок осуществления торговой деятельности, так и процедуры ее осуществления и результатов. Во многом это было обусловлено тем, что фискальные, народно-хозяйственные и социальные задачи правового регулирования торговли алкогольными напитками лежали в сфере публичных интересов. Сам же механизм правового регулирования торговли алкогольными напитками в первую очередь строился, исходя из задачи обеспечения соответствующей системы их налогообложения.

Разочаровавшись в акцизной системе, которая, с одной стороны, не привела к отрезвлению населения и к упорядочению питейной торговли, а с другой – вызвала упадок мелкого сельскохозяйственного винокурения, правительство ввело казенную продажу питей. При этом оно рассчитывало, во-первых, на увеличение доходов казны; во-вторых, на уменьшение вреда от потребления более качественных спиртных напитков и от перехода к «домашнему распитию» в семейной обстановке; в третьих, на благоприятные результаты для помещного землевладения от проводимых мер поощрения развития сельскохозяйственного винокурения, в том числе через обеспеченный сбыт спирта в казну. Для предотвращения злоупотреблений в торговле «немонопольными напитками», которые были оставлены в руках частных лиц (пиво, мед, портер, брага, виноградные вина и т. п.), а также для того, чтобы питейные заведения соответствовали своему назначению, одновременно изменялось и дополнялось соответствующее законодательство. Именно эта сфера законодательства и была пронизана идеей противодействия превращению частных питейных заведений в центры алкоголизации населения.

В то же время, введение казенной винной монополии значительно расширяло сферу хозяйственной деятельности государства и существенно стесняло свободу предпринимательства, что стало возможно лишь в условиях неограниченной верховной власти. Несмотря на то, что акцизная система, по нашему мнению, не исчерпала всех своих возможностей, казенная монополия, сама по себе, была больше приспособлена к решению поставленных задач. Но проблема их выполнения во многом упиралась в приорите-

ты и особенности государственной политики на этапе реализации законодательных норм. По признанию самого Министерства финансов, «не ограничиваясь установлением известных законодательных норм в этой области, правительство неоднократно обращалось еще к распоряжениям частного характера, значение которых для интересов частных лиц и сословий во многих случаях было столь же велико, как и основных законов по казенной продаже питей»¹²³⁶. Желание же обеспечить интересы фиска если не проходит красной нитью через весь длинный ряд министерских распоряжений по реализации винной монополии, то, во всяком случае, проявляется очень рельефно, иногда отодвигая на задний план другие задачи общественного значения.

Противоречивость оценки эффективности правового регулирования торговли спиртными напитками в России обусловлена неоднозначностью решения вопроса о возможности успешной борьбы с пьянством одними законодательными и административными мерами. В этой связи интерес представляет позиция Начальника статистического отделения Главного Управления неокладных сборов и казенной продажи питей Н. О. Осипова, который считал важным при оценке винной монополии не испытывать иллюзий и «опуститься с небес на землю». В число причин, вызвавших нападки на казенную продажу вина, он включал «то разочарование, которое естественно наступает у людей с преувеличенными ожиданиями. Очень многие думали, что как только введется монополия, то сразу же прекратиться не только пьянство, но даже и всякое потребление алкоголя. Конечно, не случилось ни того, ни другого. Как пьянство, так в особенности, потребление алкоголя – явления, исторически сложившиеся и коренящиеся в нравах и физической обстановке жизни населения. Наклонность к потреблению алкоголя, быть может, вообще даже неистребима, а злоупотребление им может исчезнуть лишь с течением времени и только при совокупном действии всех общественных и культурных сил. В задачу монополии не входит искоренение потребления алкоголя, – она имеет целью лишь ослабить пьянство и в особенности его вредные последствия путем установления хотя и весьма многочисленных, но все-таки преимущественно внешних преград к злоупотреблению алкоголем и в расчете на оздоравливающее влияние семьи, под надзор которой монополия старается отдать потребление алкоголя. И этого результата монополия рассчитывает достигнуть лишь постепенно, а отнюдь не сразу, так как никогда и нигде народные привычки не исчезали по мановению волшебства. Тем менее этого можно

¹²³⁶ Казенная продажа вина. СПб.: Главное Управление Неокладных Сборов и казенной продажи питей, 1900. С. 80.

ожидать, что монополии приходится бороться не с одним только своим естественным врагом – пьянством, но еще и с теми многочисленными препятствиями, которые являются, как результат равнодушия, непонимания или прямо враждебного к ней отношения со стороны разных лиц <...>. Поэтому судить о результатах монополии можно, лишь с точностью выяснив самую задачу, которую она преследует, и вполне усвоив себе мысль, что никакая реформа, направленная на изменение нравов, не дает немедленных результатов»¹²³⁷.

Таким образом, винная монополия, как и акцизная система, сама по себе не являлась ни способствующей, ни препятствующей развитию народного пьянства. Решающее значение в этом отношении имело истинное намерение законодательных, а главное – правительственных органов при введении монополии и методы ее проведения в жизнь, а также поддержка подавляющего большинства широкой общественности в реализации ограничительных мер законодательства, которой так не доставало в России исследуемого периода для успеха в решительной борьбе с пьянством.

Тем временем, усиленная правительственная работа над оттачиванием колоссального механизма винной монополии, приведенного в действие державной волей Русского Императора, неизменно сопровождалась критикой «пьяного бюджета», которая в начале XX в., особенно после ограничения монархии, ширилась и звучала все громче, приобретая политическую окраску. А. Г. Быкова в своем фундаментальном исследовании показала, что передовая часть российского общества, к которой относились представители интеллектуальной элиты, духовенства, а также участники трезвеннического движения, активизировалась в поиске эффективных мер по преодолению злоупотребления алкоголем¹²³⁸.

В результате, к 1914 г. в правящих кругах, во главе с самим Николаем II, сложилось мнение о необходимости решительной борьбы с пьянством, что нашло выражение в Высочайшем рескрипте от 30 января 1914 г., которым сопровождалось назначение вместо В. Н. Коковцова министром финансов П. Л. Барка. На первом месте было намечено сокращение мест продажи питей как путем удовлетворения запретительных приго-

¹²³⁷ Осипов Н. О. Винная монополия, ее основные начала, организация и некоторые последствия. СПб., 1899. С. 29 – 30.

¹²³⁸ Быкова А. Г. Алкогольный вопрос в Российской империи во второй половине XIX – начале XX века: дисс. ... докт. истор. наук. Омск, 2012. С. 291.

воров сельских обществ, так и путем закрытия казенных лавок и частных питейных заведений.

Однако начавшаяся вскоре Первая мировая война привела к полному запрещению продажи водки. Сначала на время мобилизации, а затем до окончания военных действий, положениями Совета Министров от 1 и 9 августа и Высочайшим повелением от 22 августа 1914 г.¹²³⁹ была прекращена продажа спирта, водки и водочных изделий, все производство этилового спирта сосредоточено для технических нужд фронта и медицинских целей. На время мобилизации была запрещена, а в последствии ограничена продажа пива, портера и виноградного вина¹²⁴⁰.

В декабре 1917 г. Советское правительство продолжило запрет на торговлю водкой на время войны и революции, а затем в июле 1918-го еще раз приняло постановление о запрете производства самогона и торговли водкой на период гражданской войны и иностранной интервенции¹²⁴¹.

Однако запрещение продажи водки и других крепких спиртных напитков отнюдь не привело к прекращению их распития¹²⁴². Это давало окончательное понимание того, что корень зла кроется гораздо глубже той или иной системы продажи питей.

¹²³⁹ СУРП. 1914 г. Отдел первый. Второе полугодие. СПб., 1914. № 248. Ст. 2348.

¹²⁴⁰ Отчет Главного Управления неокладных сборов и казенной продажи питей: 1914. Пг., 1915. Ч. 2. С. 111 – 112, 126.

¹²⁴¹ Похлебкин В. В. Чай и водка в истории России. Красноярск, Новосибирск, 1995. С. 219.

¹²⁴² Жолобова Г. А. Механизм правового регулирования торговли спиртными напитками в условиях казенной винной монополии: к вопросу об эффективности алкогольной политики в России на рубеже XIX – XX вв. //Налоги и налогообложение. № 7. 2014. С. 688 – 708.

ГЛАВА 5. КОММЕРЧЕСКАЯ ФАРМАЦЕВТИЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

5.1. Аптека как вид торгового заведения.

Порядок учреждения «нормальных» и «сельских» аптек

В течение долгих веков основным назначением фармации было изготовление лекарств, а местом деятельности специалиста в области фармации – аптека.

К 300-летнему юбилею возникновения аптечного дела в России, празднование которого было приурочено к 1881 г.¹²⁴³, в России существовали аптеки с правом вольной продажи лекарств (т. е. вольные) – как частные, так и общественные (земские и городские), созданные в результате проведения реформ местного самоуправления. Кроме того, действовали казенные аптеки для снабжения армии и флота, а также некоторых государственных структур гражданского ведомства; немало было и специальных аптек без права вольной продажи лекарств – это аптеки при лечебных учреждениях, университетах, горных заводах, военного ведомства и др. Они создавались подразделениями разных министерств на основании Свода учреждений соответствующих ведомств и находились в их подчинении. Назначение таких аптек состояло не в отпуске лекарств за плату, что позволялось им только в исключительных случаях и с большими ограничениями, а определялось служебной ролью в соответствии с целями учреждения. Это дает нам основание исключить их как некоммерческие аптеки из предмета рассмотрения и остановиться только на анализе механизма правового регулирования деятельности вольных (по своей сути коммерческих) аптек.

Вольные аптеки¹²⁴⁴ являлись особым видом торговых учреждений, и их деятельность была направлена на получение прибыли. В 1886 г. при рассмотрении частной кас-

¹²⁴³ Первая (царская) аптека была открыта при Иване IV, в 1581 г.

¹²⁴⁴ В нормативных актах и официальных документах второй половины XIX – начала XX в. прослеживалось отсутствие единого подхода к терминологии, в связи с чем встречались две трактовки понятия «вольные аптеки»: иногда земским аптекам противопоставлялись «вольные», под которыми имелись ввиду частновладельческие аптеки; если же такое противопоставление не проводилось, то под «вольными» понимались как частные, так и общественные (городские и земские) аптеки, наделенные правом «свободной» продажи лекарств населению. В настоящем исследовании автор придерживается второй трактовки и под вольными понимает коммерческие аптеки.

сационной жалобы¹²⁴⁵ Правительствующий Сенат вынес определение, подтверждавшее, что аптеки принадлежат к торговым заведениям, а их содержатели обязаны вести торговые книги. Определение основывалось на следующих нормах права: «По закону 4 п. 24 ст. пол. о пошл. за право торговли и друг. промыслов (прил. к 464 ст. уст. о пошл. т. V св. зак., по прод. 1876 г.), аптеки отнесены к числу торговых заведений и владельцы их обязаны брать билеты на право торговли. Хотя по 37 ст. того же положения, содержатели аптек освобождены от обязанности брать свидетельства купеческие или промысловые, вследствие чего им и не могут быть присвоены купеческое звание и сопряженные с оным личные преимущества (ст. 12 пол. о пошл. и 268 ст. уст. врачебного), — тем не менее, они, в виду приведенной 24 ст., должны быть признаваемы содержателями торговых заведений, а, засим к ним должна применяться и 23 ст. упомянутого выше положения о пошл. за право торговли, по которой, все торгующие, в спорах торговых, ведаются на основании устава торгового. Точно также должны быть для них признаны обязательными постановления торгового устава относительно ведения торговых книг (517 и 519 ст.) и доказательной силы их (1620 и 1621 ст.), тем более, что в этом отношении, в законе никакого изъятия для содержателей аптек не сделано. Это общее правило, — по которому содержатели аптек, в своих торговых делах, подчиняются действию торгового устава, нисколько не изменяется от того, что аптеки, как специальные врачебные учреждения, подчиняются, в отношении порядка открытия их, ведения самого дела и особой отчетности (напр. ведения книги рецептурной, на отпуск ядов), специальным постановлениям, изложенным в уставе врачебном, так как постановления эти, имея специальною целью контроль за правильностью приготовления и отпуска лекарств, в видах охранения народного здоровья, не определяют вовсе прав и обязанностей содержателей аптек, как хозяев торговых заведений»¹²⁴⁶.

Положение о государственном промысловом налоге 1898 г.¹²⁴⁷ (приложение II к ст. 368 Уст. Прямых налогов, изд. 1903 г.) подтвердило отнесение аптек к числу торговых предприятий, уплачивающих основной промысловый налог: по трем разрядам, в зависимости от места нахождения и стоимости занимаемого аптеками помещения в сто-

¹²⁴⁵ Решение Кассационного Департамента Правительствующего Сената от 12 марта 1886 г. по делу о кассационной жалобе провизора Юлия Трейтенфельда по сборнику № 59. РГИА. Ф.23 . Оп.7 . Д. 443. Л. 5 – 6.

¹²⁴⁶ Там же. Л. 5 – 5 об.

¹²⁴⁷ ПСЗ – III. Т. XVIII. Штаты и табели. К № 15601 – 1898 Июня 8. «II. Росписание разрядов торговых предприятий для платежа основного промыслового налога». С. 211 – 213.

лицах и местностях I и II классов. На этом основании Департамент окладных сборов Министерства финансов в 1905 г. также обратил внимание на то, что «аптеки, в качестве торговых предприятий, обязаны подчиняться общим правилам, Уставом Торговым установленным, а в частности и в отношении ведения торговых книг. <...> К сему Департамент считает нужным присовокупить, что аптеки упомянуты в числе учреждений публичного характера, подлежащих ревизии по ст. 147 Уст. Герб., что отсутствие книг, из коих можно было бы усмотреть количество совершаемых, выдаваемых или получаемых аптеками бумаг, актов и документов, подлежащих гербовому сбору, лишает возможности производить означенные гербовые ревизии, и что, посему, было бы крайне желательным обязать содержателей аптек вести, если не общие торговые книги, то упомянутые в ст. 149 Уст. Герб. особые списки подлежащих гербовому сбору бумаг, актов и документов, которые могли бы служить основанием для ревизии»¹²⁴⁸. Эта позиция, несмотря на усиленное сопротивление Главного Врачебного инспектора¹²⁴⁹ и Медицинского совета, была поддержана Министерством торговли и промышленности¹²⁵⁰.

Правовая база фармацевтической деятельности во второй половине XIX века была в основном сформирована еще Аптекарским уставом 1836 года¹²⁵¹, который вошел в Свод законов Российской Империи как составная часть Устава Врачебного (Т. XIII). В дальнейшем он дополнялся издаваемыми в разное время циркулярами и постановлениями по фармацевтической части и, к моменту переиздания Устава Врачебного в 1892 г., достиг довольно внушительного объема. В 1905 г. Устав Врачебный в составе Свода законов Российской Империи получил свое новое издание.

Заметные изменения в структуре аптечной сети произошли после 1864 г., с учреждением земских органов, способствовавших развитию земской медицины и земской фармации. Открытием первой в России земской аптеки в 1868 г. смог по праву гордиться Макарьевский уезд Нижегородской губернии¹²⁵². Земства стали преемниками Приказов общественного призрения, которым разрешалось открывать свои аптеки. К 1840 г.

¹²⁴⁸ РГИА. Ф.23 . Оп.7 . Д. 443. Л. 1 об – 2.

¹²⁴⁹ РГИА. Ф. 1294. Оп. 10 (1). Д. 188. Л. 1 – 2 об, 11 – 12 об.

¹²⁵⁰ Отношение Отдела торговли Министерства Торговли и Промышленности в Департамент окладных сборов Министерства Финансов от 7 февраля 1906 г. № 53. РГИА. Ф.23 . Оп.7 . Д. 443. Л. 9 – 9 об.

¹²⁵¹ Это было второе, переработанное и дополненное издание Аптекарского устава в России. Первый Аптекарский устав был утвержден 20 сентября 1789 г. и издан на русском и немецком языках вместе с Аптекарской таксой, которая упорядочивала цены на лекарства. Подробнее см.: Сало В. М. История фармации в России. М., 2007. С. 61 – 75.

¹²⁵² Цветкова А. А. Организация лекарственной помощи населению Нижегородской области (исторический аспект). Фармацевтическое дело в Нижегородской губернии в XVIII – начале XX веков [WWW-документ]//URL: <http://www.pharmnn.ru/history/historydorev/> (2011. 20 мая).

последние располагали 31 аптекой и снабжали в основном приказные больницы, не представляя таким образом серьезной конкуренции для частных аптек. Положение изменилось, когда хозяйство упраздненных в 1864 г. Приказов общественного призрения стали передавать земствам. Они-то со временем и составили конкуренцию частному аптечному бизнесу¹²⁵³.

Имея главной задачей не получение прибыли, а оказание доступной лекарственной помощи населению, и располагая более значительными средствами, земства увеличивали товарные запасы своих аптек и пытались наладить продажу лекарств населению по сниженным ценам. Эта практика вызвала резкую реакцию владельцев аптек, поднявших ряд вопросов на уровне правительства¹²⁵⁴. В результате в 1868 г. Сенат вынес решение, по которому открытие вольных земских аптек (т. е. с правом неограниченной продажи лекарств) подчинялось общим правилам, земствам не предоставлялось никаких преимуществ в получении прав на открытие аптек по сравнению с частными лицами¹²⁵⁵.

Для открытия аптеки, согласно Уставу Врачебному, учредитель или будущий управляющий аптекой должны были иметь «по испытании в фармацевтической науке» звание аптекаря или провизора и быть не моложе 25 лет. Лишь с разрешения министра внутренних дел и по особо уважительным причинам допускалось отступление от этого возрастного ограничения. Статья 520 (изд. 1892 г.) гласила: местное губернское врачебное управление, «по соображении: 1) действительной надобности в учреждении новой аптеки, по местным обстоятельствам, народонаселению и числу находящихся уже в том городе или местечке аптек, и 2) письменных отзывов от прочих содержателей местных аптек на счет того, может ли заведение новой аптеки быть допущено, с изъяснением, в противном случае, встречаемых ими препятствий – представляет дело, с заключением своим, Губернатору, который разрешает оное собственною властью»¹²⁵⁶.

Законодательное правило, свидетельствующее о необходимости получения согласия для открытия новой аптеки от всех содержателей аптек данного населенного пункта,

¹²⁵³ С 1868 г., когда в селе Воскресенском Нижегородской губернии открылась первая земская аптека с вольной продажей лекарств, по 1871 г. в России было открыто 20 земских вольных аптек, к 1894 г. их насчитывалось 117, а к 1900 г. – 126. В 1914 г. действовало 179 земских аптек. См.: Сало В. М. История фармации в России. М., 2007. С. 163, 249.

¹²⁵⁴ Там же, с. 163.

¹²⁵⁵ Свод узаконений и распоряжений правительства по врачебной и санитарной части в Империи. СПб., 1897 – 1898. С. 117.

¹²⁵⁶ Свод законов Российской Империи. Т. XIII (Изд. 1892 г.). Устав Врачебный, ст. 520 с Примечаниями 1, 2; Свод законов Российской Империи. Все 16 томов со всеми относящимися к ним продолжениями в одной книге. Под ред. А. Ф. Волкова, Ю. Д. Филиппова. СПб., 1900. Т. XIII (Изд. 1892 г.). Устав Врачебный. С. 152.

в литературе и в юридической практике получило название «аптечной привилегии» или «аптечной монополии». Исключение из этого правила было весьма редким явлением; закон гласил: «Учреждение аптеки допускается и без согласия на то прочих содержателей, когда Министр Внутренних Дел существование оной признает нужным, а возражения их неуважительными <...> В местностях, где губернские врачебные управления не присоединены к губернским правлениям, аптеки учреждаются с разрешения Медицинского Департамента Министерства Внутренних Дел. Местное медицинское начальство входит по предмету учреждения аптек с представлением в означенный Департамент, по предварительном сношении с губернским начальством». Устав Врачебный изд. 1905 г. (ст. 353) повторил эти нормы, за исключением изменений, внесенных 22 марта 1904 г. Высочайше утвержденными Положениями: «I. О Совете и Главном Управлении по делам местного хозяйства в составе Министерства Внутренних Дел и II. Об Управлении Главного Врачебного Инспектора Министерства Внутренних Дел»¹²⁵⁷. Этими актами была проведена реорганизация структуры Министерства: Медицинский департамент при Министерстве внутренних дел упразднялся, а его компетенция перераспределялась между указанными органами. Поэтому Примечание 2 к ст. 353 претерпело соответствующие изменения: «В местностях, где губернские врачебные управления не присоединены к Губернским Правлениям, аптеки учреждаются с разрешения Министерства Внутренних Дел. Местное медицинское начальство входит по предмету учреждения аптек с представлением в означенное Министерство, по предварительном сношении с губернским начальством»¹²⁵⁸.

Далее закон устанавливал положение о том, что аптека должна быть открыта в течение года после получения разрешения, но с условием обязательного освидетельствования и удостоверения в том, что она снабжена достаточным количеством материалов надлежащего качества. Те же требования необходимо было соблюдать и при перенесении аптеки как из одного города в другой, так и «из дома в дом» в пределах одного города. «При размещении аптек наблюдается, чтобы они находились в достаточном одна от другой расстоянии, с одной стороны для удобства публики, а с другой для устра-

¹²⁵⁷ ПСЗ – III. Т. XXIV. № 24253. «Высочайше утвержденные Положения: I. О Совете и Главном Управлении по делам местного хозяйства в составе Министерства Внутренних Дел и II. Об Управлении Главного Врачебного Инспектора Министерства Внутренних Дел». Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 22 Марта 1904 года. С. 277 – 285.

¹²⁵⁸ Свод законов Российской Империи. Т. XIII (Изд. 1905 г.). Устав Врачебный, ст. 353, Примечание 2. СПб., 1905. С. 73.

нения взаимного подрыва»¹²⁵⁹. Причем, для предотвращения монополизации кем-либо аптечного дела в личных, чисто коммерческих интересах, Устав Врачебный устанавливал запрет содержателю или управляющему аптекой открывать в этом же населенном пункте другую аптеку как на свое имя, так и на имя своей жены, за исключением специального разрешения министра внутренних дел, выдаваемого в особых случаях (ст. 523 изд. 1892 г., ст. 356 изд. 1905 г.).

«Если кто-либо учредит аптеку, не получив на то дозволения, аптека закрывается, а припасы» конфискуются¹²⁶⁰ – гласил закон (ст. 881 Уложения о наказаниях).

Весьма интересен опыт реализации этих законодательных положений в пореформенной России второй половины XIX в., сохраненный для нас архивными документами. Например, в г. Курске с 1875 г. существовали четыре частные вольные аптеки: провизоров И. Нетупского, Я. Шиле, Ю. Детенгофа и аптека Диннерберга, арендуемая провизором Л. Грефе¹²⁶¹. А с 1890 года ряд фармацевтов (Эдуард Роберт Антонович Закржевский, Мстислав Георгиевич Баньковский и др.) стали претендовать на открытие пятой частной аптеки в городе. Но их прошения не были удовлетворены в связи с противодействием содержателей существующих в Курске аптек. Доводы против открытия новой аптеки, которые врачебное отделение губернского правления признало весьма убедительными, состояли в следующем: «1) вздорожание жизненных продуктов и повышение цен на аптекарские товары, в то время как аптекарская такса остается неизменной; 2) практикующийся отпуск лекарств за удешевленную цену и совершенно бесплатно производится из аптеки курского губернского земства, Управления Московско-Киево-Воронежской железной дороги, аптеки городской больницы, амбулаторной городской лечебницы, аптеки Курского уездного земства; 3) из представленных цифровых данных об оборотах местных аптек усматривается, что их доходность незначительная;

¹²⁵⁹ Свод законов Российской Империи. Т. XIII (Изд. 1892 г.). Устав Врачебный, ст. 522, Примечание; Свод законов Российской Империи. Все 16 томов со всеми относящимися к ним продолжениями в одной книге. Под ред. А. Ф. Волкова, Ю. Д. Филиппова. СПб., 1900. Т. XIII (Изд. 1892 г.). Устав Врачебный. С. 152; Свод законов Российской Империи. Т. XIII (Изд. 1905 г.). Устав Врачебный, ст. 355, Примечание. СПб., 1905. С. 73.

¹²⁶⁰ Удинцев В. А. Русское торгово-промышленное право. Киев, 1907. С. 294.

¹²⁶¹ ГАКО. Ф. 33 (Курское губернное правление). Оп. 2. Д. 5172. Л. 96 – 98. См.: Коротеева Н. Н. Аптечное дело в Курской губернии в середине XIX – начале XX в.: дисс...канд. истор. наук. Курск, 2004. С. 50.

4) учреждение пятой аптеки вызовет вредную для существующих аптек конкуренцию»¹²⁶².

Несмотря на отказ врачебного отделения всем соискателям, попытки открыть новую аптеку не прекращались, а решения губернских властей обжаловались в вышестоящие инстанции. Так, по указу Его Императорского Величества, Правительствующий Сенат рассмотрел жалобы провизоров Бориса Храмого, проживавшего в г. Ровно Волынской губернии, Ханона-Гирша Сартана, проживавшего в г. Мозыре Минской губернии, Сендера Бланка и магистра фармации Антеля Гуревича, проживавших в г. Санкт-Петербурге, на постановление врачебного отделения от 20 апреля 1909 г. об отклонении их прошений об открытии в г. Курске пятой аптеки¹²⁶³. Рассмотрев эти дела, Правительствующий Сенат вынес определение, оставившее жалобы просителей без последствий, мотивируя это тем, что содержатели существующих в городе аптек высказались против ее открытия: «в виду отпуска лекарств за удешевленную цену или бесплатно из аптек Курского губернского земства, городской амбулаторной больницы и незначительного дохода местных аптек, то врачебное отделение не усмотрело необходимости по местным условиям открытия новой аптеки и отклонило ходатайства»¹²⁶⁴.

В начале XX века (до 1912 г.) продолжалось «действенное противостояние» между частным аптечным бизнесом и общественным самоуправлением. Причем противодействие частных содержателей вольных аптек, заинтересованных, прежде всего, в своей прибыли, было настолько сильным, что они смогли обжаловать в Министерстве внутренних дел разрешение на открытие аптеки, данное врачебным отделением губернского правления органу городского общественного самоуправления в 1911 г., вследствие чего новая аптека не была открыта¹²⁶⁵.

Стремясь упрочить финансовое положение владельцев аптек, защитив их от разорительной конкуренции, но так, чтобы при этом не страдали интересы населения, правительство сочло нужным ввести ограничения на количество учреждаемых в том или ином населенном пункте аптек. Согласно правилам открытия аптек, утвержденным ми-

¹²⁶² ГАКО. Ф. 33. Оп. 2. Д. 14962. Л. 43. Цит. по: Коротеева Н. Н. Аптечное дело в Курской губернии в середине XIX – начале XX в.: дисс...канд. истор. наук. Курск, 2004. С. 50 – 51.

¹²⁶³ Коротеева Н. Н. Аптечное дело в Курской губернии в середине XIX – начале XX в.: дисс...канд. истор. наук. Курск, 2004. С. 51.

¹²⁶⁴ ГАКО. Ф. 33. Оп. 2. Д. 14162. Л. 112. Цит. по: Коротеева Н. Н. Аптечное дело в Курской губернии в середине XIX – начале XX в.: дисс...канд. истор. наук. Курск, 2004. С. 51.

¹²⁶⁵ Коротеева Н. Н. Аптечное дело в Курской губернии в середине XIX – начале XX в.: дисс...канд. истор. наук. Курск, 2004. С. 51 – 52.

нистром внутренних дел 25 мая 1873 г. и изданным Сенатом 27 августа 1873 г., для небольших местечек, посадов, селений, деревень и т. п. местностей предусматривалось лишь минимальное расстояние между аптеками в 15 верст¹²⁶⁶, число же аптек в пределах города ограничивалось численностью постоянного городского населения и числом поступивших в аптеки в течение года (в среднем за трехлетний период) рецептов¹²⁶⁷.

На этих основаниях отказ в открытии новой аптеки во второй половине XIX в. часто получали не только частные лица, но и органы земского и городского самоуправления. Так, например, «16 февраля 1880 г. Белгородская городская дума, под председательством Городского Головы Н. П. Слитина, в составе законченного числа гласных, при Городском секретаре Г. Г. Абакумове, определила открыть в г. Белгороде городскую больницу на 25 кроватей для бесплатного пользования в ней неимущих городских обывателей. Для этой цели был собран капитал в размере 13985 рублей 61 копейки, что недостаточно для ее открытия, поэтому на эту сумму было решено открыть городскую аптеку и городской аптекарский магазин, доходы от которых будут служить источником увеличения капитала, поскольку увеличить существующий капитал для города не представляется возможным из других источников. К тому же аптека и магазин послужат и к удешевлению медикаментов»¹²⁶⁸. Руководствуясь этими соображениями, на основании Постановления Белгородской городской думы от 29 апреля 1897 г., городская управа

¹²⁶⁶ ПСЗ – II. Т. XLVIII. Отделение II. № 52611. 27 Августа 1873 г. Сенатский «О правилах открытия аптек», § 2. С. 233. Далее п. б) § 2 гласил: «если в городе, или местечке, по более значительному населению, неподходящему однако к вышесказанной норме, представляется необходимость в аптеке, между тем заведение это не может существовать одними местными средствами, или хотя бы и могло, но со вредом для смежных с ним аптек, – тогда содержателю последней, для ограждения его от вредной конкуренции, должно предоставить право устроить в таком месте аптечное отделение постоянное, или филиальную аптеку, или наконец некоторым из содержателей, или всем им вместе, предоставляется устроить одну филиальную аптеку (не более однако, как на расстоянии 15 верст от существующих постоянных аптек)». Там же, с. 234.

¹²⁶⁷ «...так, что для обеих столиц полагается на каждую аптеку постоянных жителей не менее 12.000, а номеров рецептов и их повторений в год 30.000; для губернских городов 10.000 жителей и 15.000 номеров рецептов; для уездных городов 7.000 жителей и 6.000 номеров рецептов, и для военных портов 7.000 жителей и 12.000 номеров рецептов. По этому открытие новой аптеки может быть разрешаемо, если, при требующемся для оной числе постоянных жителей, окажется, по числу поступивших, в трехлетней сложности, в существующие аптеки, номеров рецептов, излишнее число рецептов и если этот излишек будет достигать для уездных городов – 6.000, для военных портов 12.000, для губернских городов 15.000 и для столиц 30.000, и притом открытие новой аптеки разрешается преимущественно в той части города, в которой именно оказывается такой излишек, против нормы, в числе номеров рецептов и их повторений. *Примечание.* Для определения числа жителей берутся в основание данные Статистического комитета, причем жители, находящиеся не в черте города, временно пребывающие в оном, а также чины военного ведомства, в расчет не принимаются». Там же, § 1. С. 233.

¹²⁶⁸ ГАКО. Ф. 54 (Курская губернская земская управа). Оп. 1. Д. 786. Л. 24. Цит. по: Коротева Н. Н. Аптечное дело в Курской губернии в середине XIX – начале XX в.: дисс...канд. истор. наук. Курск, 2004. С. 54.

обратилась с ходатайством к губернатору о разрешении открытия в Белгороде городским общественным управлением городской аптеки, независимо от уже существующих в населенном пункте аптек, сославшись при этом на 21 п. Ст. 6 Городского положения и ст. 520 Устава Врачебного 1892 г. издания. Представление Белгородской городской управы от 24 января 1898 г. № 18 и выписка из постановления Белгородской городской думы от 29 апреля 1897 г. по вопросу об открытии аптеки на имеющийся в общественной управе капитал в сумме 13985 р. 61 коп. были отправлены на рассмотрение во врачебное отделение губернского правления в сентябре 1898 г. Это представление было рассмотрено в соответствии с правилами открытия аптек 1873 г., согласно которым аптека в уездном городе создавалась на каждые 7000 жителей и 6000 номеров рецептов и их повторений ежегодно¹²⁶⁹. Но поскольку в городе существовали три аптеки, а число жителей составляло 21850 человек, и на каждую из существующих аптек по трехлетней сложности (1895 г., 1896 г., 1897 г.) приходилось 5340 номеров рецептов и их повторений в год, то в открытии новой аптеки органу общественного самоуправления города Белгорода было отказано¹²⁷⁰.

Однако парадокс состоит в том, что после введения явочного порядка учреждения аптек органами общественного самоуправления (по закону от 12.02.1912 г.), Белгородская уездная земская управа высказалась против открытия 5-й аптеки, как «не вызываемого действительной необходимостью» и влекущего «конкуренцию и упадок нормальной деятельности существующих аптек»¹²⁷¹.

Логика таких решений вполне объяснима, если принять во внимание широту стоявших перед земскими органами задач и дефицит их бюджета. В условиях дороговизны содержания вольных аптек многим земствам они оказывались попросту «не по карману». Иллюстрацией к тому может служить следующий пример. По данным Российского медицинского списка, Камышловскому уездному земству Пермской губернии в 1910 г. принадлежало 3 вольные аптеки: нормальная в г. Камышлове и сельские в Каменском заводе и в селе Новопышминском. В заседании 4 октября 1910 года Камышловское земское собрание, по докладу земской управы, постановило: «вольную продажу медикаментов при всех аптеках с 1 Января 1911 года упразднить и все земские аптеки считать

¹²⁶⁹ ПСЗ – II. Т. XLVIII. Отделение II. № 52611. 27 Августа 1873 г. Сенатский «О правилах открытия аптек», § 1. С. 233.

¹²⁷⁰ Коротеева Н. Н. Аптечное дело в Курской губернии в середине XIX – начале XX в.: дисс...канд. истор. наук. Курск, 2004. С. 54 – 55.

¹²⁷¹ РГИА. Ф. 1298. Оп. 1. Д. 1889. Л. 75.

больничными»¹²⁷². В своем докладе по этому вопросу представители Камышловской управы обосновали вынужденность упразднения вольной продажи тем, что общее содержание аптек выражается в следующих статьях расходов: «а) приобретение медикаментов – 52400 руб. и б) содержание личного персонала и другие хозяйственные расходы – 22600 руб., всего – 75000 рублей, что составляет по отношению к общим медицинским расходам 44,64% или немного менее половины. Такое несоответствие расходов и такая крупная абсолютная величина расходов на медикаменты действительно вынуждает очнуться как земство, так и самих врачей и начать постепенную ликвидацию соответствующей постановки аптечного дела. В этих целях на первый раз Управа считает необходимым именно упразднение вольной продажи медикаментов в аптеках. Через эту отмену, при условии строгого применения нормальных каталогов, достигнется во-первых значительное сбережение в приобретении дорого стоящих медикаментов, необходимых только по формальным требованиям для вольных аптек, и во-вторых сбережение в личном содержании аптекарского персонала, так как для земских больничных аптек не требуется значительного количества аптекарских помощников и дипломированных аптекарских учеников, а равным образом не потребуются выборки торговых документов и уплаты промыслового налога, которым Промысловое Присутствие начало облагать аптеки уже второй год, а этот налог прогрессивно увеличивается, а потому Камышловская Земская Управа определила: I/ вольную продажу медикаментов во всех аптеках земства с 1 января 1911 года упразднить»¹²⁷³.

Известны и случаи возражения самих земских органов, имевших аптеки в определенном городе, против открытия там новых частных аптек. Так, по данным Главного врачебного инспектора от 23 декабря 1911 г., когда Полтавским врачебным отделением для представления губернатору заключения по вопросу об открытии четвертой аптеки в городе Прилуки было затребовано отношение Прилукского уездного земства, Прилукская уездная земская управа сообщила следующее. «В виду большого развития действий земской вольной аптеки в г. Прилуках и отпуска лекарств на 50% ниже правительственной таксы, 4-я аптека в Прилуках едва ли сможет существовать, если не будет конкурировать с другими аптеками в ущерб качества лекарств и правильности отпуска их; поэтому Управа находит, что открытие 4-й аптеки может только вредно отразиться на деятельности существующих уже частных аптек. Кроме того, по мнению Управы, от-

¹²⁷² РГИА. Ф. 1298. Оп. 1. Д. 1797. Л. 5.

¹²⁷³ Там же. Л. 5 – 5 об.

крытие 4-й аптеки в Прилуках не вызывается необходимостью, так как имеющиеся уже аптеки вполне обслуживают население города Прилук»¹²⁷⁴.

Другой пример: Ирбитская уездная земская управа обжаловала в Правительствующем Сенате постановление Пермского губернского правления от 31 марта 1908 г., которым было разрешено открытие второй нормальной аптеки в г. Ирбит, несмотря на то, что «на запрос Врачебного Отделения ... может ли заведение новой аптеки в названном пункте быть допущено, Ирбитская Уездная Земская Управа высказалась в отрицательном смысле». Свою жалобу земская управа мотивировала тем, что «открытие новой аптеки нарушило интересы местного земства, создав крайне нежелательную и вредную конкуренцию для земской аптеки»¹²⁷⁵.

Конечно, противодействие органов земского и городского самоуправления открытию частных аптек не было столь частым и активным, как обратное явление, но ведь и общественных вольных аптек было несоизмеримо меньше частных¹²⁷⁶.

При определении места вновь учреждаемых аптек закон предлагал их размещать на достаточном друг от друга расстоянии, «с одной стороны для удобства публики, а с другой для устранения взаимного подрыва»¹²⁷⁷. На практике же при открытии частных аптек во главу угла ставилась предполагаемая их рентабельность и, в результате, «удобства» создавались отнюдь не для всей «публики». Потому и размещение аптек как по территории страны, так и в пределах одного города, не было равномерным: концентрируясь в наиболее престижных для проживания районах, заселенных богатыми людьми, частные вольные аптеки совершенно отсутствовали на удаленных от центра территориях с населением, отличающимся низкой платежеспособностью. Об этом ярко свидетельствует следующая статистика. В 1904 г. в России имелось 3 795 аптек и аптечных отделений. В среднем на одну аптеку должно было приходиться 29 332 жителя, в земских губерниях – 49 590 жителей. На практике же дело обстояло следующим образом: в прибалтийских губерниях на одну аптеку приходилось 8 252 человека, в европейской части

¹²⁷⁴ РГИА. Ф. 1298. Оп. 1. Д. 1797. Л. 6.

¹²⁷⁵ Там же. Л. 24. Определение Правительствующего Сената по данной жалобе было вынесено 23 мая 1912 г., т. е. спустя 4 года!

¹²⁷⁶ Подробную статистику о количестве нормальных и сельских, в том числе земских аптек в губерниях и областях России с 1894 по 1914 г. см.: Сало В. М. История фармации в России. М., 2007. С. 247 – 249.

¹²⁷⁷ Свод законов Российской Империи. Т. XIII (Изд. 1892 г.). Устав Врачебный, ст. 522, Примечание.

России – 34 790, в азиатской части – 61 340, в Средней Азии – 194 357, на Кавказе – 34 114, в Сибири – 89 364¹²⁷⁸.

Показательным примером в отношении неравномерности распределения аптек на территории одного города являлась Самара, где в конце XIX в. действовали 4 вольные аптеки, расположенные только в одной части города (из трех)¹²⁷⁹. К 1896 году численность жителей Самары достигла 110 тыс. человек, и необходимость в открытии дополнительной аптеки ощущалась довольно остро¹²⁸⁰. Неоднократно жители двух других частей города обращались к органам местного самоуправления с просьбами об открытии аптеки и в их районах. Жители Засамарской слободы писали о том, что территория, на которой проживают просители, относится к первой части города, она населена преимущественно мещанами и отделена от двух других частей города только рекой Самарой. Но в ней «нельзя найти ни одного из тех удобств и признаков благоустроенных городов, которые имеет и пользуется Самара...», нет ни доктора, ни даже фельдшера. «Мы не имеем аптеки, и больной может умереть, не дождавшись лекарства, так далеко отстоит от нас ближайшая аптека». При этом горожане пытались апеллировать к своим законным правам: «Мы, в то же время, несем все повинности, сопряженные с городским положением: мы вносим налоги за наши дома, мы платим пошлины, мы вносим все сборы, положенные на постоянные дворы, гостиницы и прочее. Если мы несем тяготы, то должны бы приобщиться к правам, которые дает это положение»¹²⁸¹. Однако эти просьбы оставались «гласом вопиющего в пустыне».

18 сентября 1895 г. в Самарскую городскую управу поступили прошения от жителей третьей части города об открытии аптеки в центре их района – около Воскресенской площади на улице Самарской. Законодательные нормы позволяли открыть в городе

¹²⁷⁸ Сало В. М. История фармации в России. М., 2007. С. 211. Подробнее статистические данные о количестве нормальных, сельских и земских аптек в губерниях и областях России в 1894, 1900, 1910 и 1914 годах см. там же, с. 247 – 249.

¹²⁷⁹ Первая аптека, принадлежавшая провизору Владиславу Адольфовичу Волянскому, находилась на пересечении двух улиц – Москательной и Троицкой, в доме 61/77 (ныне улиц Л. Толстого и Галактионовской). Недалеко от нее на месте пересечения улиц Саратовской и Предтеченской, 119/25 (в настоящее время – улиц Фрунзе и Некрасовской), действовала аптека провизора Леопольда Андреевича Гreve. Через квартал, на углу Панской (Ленинградской) и Саратовской, в доме 92/40 располагалась аптека, принадлежавшая вдове провизора – Марии Сергеевне Позери и управляемая ее сыном – Борисом Николаевичем Позери. Четвертая аптека, принадлежавшая провизору Самуилу Яковлевичу Вюрнеру, также располагалась в центральной части города, на пересечении Дворянской (Куйбышева) и Воскресенской (Пионерской) улиц.

¹²⁸⁰ Выборнова М. А. Деятельность медицинских структур по обслуживанию населения российской провинции во второй половине XIX – начале XX века (на материалах Самарской губернии): дисс... канд. истор. наук. Самара, 2006. С. 167 – 168.

¹²⁸¹ Там же, с. 169 – 170.

новую аптеку, так как за трехлетний период с 1892 по 1894 г. число рецептов в четырех саратовских аптеках достигло 214 497, т. е. среднее число в год было более 70 тысяч, а на каждую аптеку приходилось в среднем около 17 875 рецептов в год. К тому же и власти планировали открыть пятую вольную аптеку, правда, определив иное ее местоположение: на пересечении улиц Почтовой (Рабочей) и Самарской. Но жители не отступали и продолжали просить: «Так как пятая аптека, согласно разрешению может быть открыта ближе к центру города, мы жители и домовладельцы третьей части местности площади Воскресенья и прикасающейся к ней Солдатской Слободки честь имеем покорнейше просить городскую управу ходатайствовать, дабы, пятая аптека была открыта в центре наших местностей, для нашего удобства, а не для удобства самих только аптекарей. Надеемся, что городская управа найдет нашу просьбу заслуживающей уважения, так как наша местность составляет 1/3 всего города (≈ 37 тыс. человек), а при несчастных случаях без аптеки находимся в бедственном положении»¹²⁸². Однако этой мечте жителей не суждено было сбыться: пятая вольная аптека была открыта фармацевтом Рудольфом Андреевичем Гриве на пересечении Почтовой и Самарской улиц, по адресу: ул. Самарская, дом 151 (т. е. опять во второй – центральной части города).

Создание «сельских аптек». В то время как в крупных городах центральной России наблюдалась активность в борьбе с конкурентами по аптечному бизнесу, российская глубинка страдала от отсутствия квалифицированной фармацевтической помощи населению. Это объяснялось нерентабельностью дорогостоящих аптек, расположенных среди неплатежеспособного сельского населения, удаленного от городов на многие километры, недостатком практикующих врачей, плохим состоянием дорог, дефицитом бюджета местных органов самоуправления и т. п.

В целях улучшения положения в организации лекарственной помощи в таких районах в 1881 г. последовало «испрошение» министром внутренних дел (в чьем ведении находились все вольные аптеки) через Комитет Министров Высочайшего повеления «о предоставлении ему, Министру, ввести в действие составленные Медицинским Советом правила о порядке учреждения и устройства особого типа «сельских» аптек»¹²⁸³. Само название говорило о предполагаемом размещении этих аптек: их намеревались создавать в таких малонаселенных пунктах, в которых нельзя было рассчитывать на от-

¹²⁸² Там же, с. 171.

¹²⁸³ Муратов Г. В. Новый фармацевтический устав по проекту Министерства Внутренних Дел. СПб., 1912. С. 6.

крытие по частной инициативе дорогостоящей «нормальной» аптеки. В Высочайше утвержденном положении Комитета Министров «О введении в действие Правил о порядке учреждения и устройства сельских аптек» от 6 ноября 1881 г. необходимость их создания обосновывалась следующим образом: «В виду значительно развившейся в последнее время привычки населения прибегать к врачебной помощи и неоднократных заявлений земских учреждений о неудобствах существующих правил для открытия аптек, Медицинский Совет признал полезным разрешить особые «сельские аптеки», вместо установленных Правилами 25 Мая 1873 года <...> аптечных отделений или филиальных аптек, в небольших городах, посадах, селах, местечках и деревнях»¹²⁸⁴.

Положения «Временных Правил 6 ноября 1881 г. о порядке учреждения и устройства «сельских» аптек в небольших городах, посадах, селах, местечках и деревнях»¹²⁸⁵ были включены (путем инкорпорации) во Врачебный Устав издания 1892 г. Свода законов Российской Империи. Статья 571 Устава гласила, что учреждение сельских аптек «разрешается с соблюдением нижеследующих правил (ст. 572 – 579)» ...¹²⁸⁶ «572. Сельские аптеки открываются не ближе семи верст от существующих вольных (нормальных) аптек и друг от друга, с разрешения и утверждения губернатора, по врачебному отделению губернского правления. *Примечание.* Дозволение на открытие сельских аптек, а также на управление ими даются губернаторами, по их усмотрению, только лицам, заслуживающим полного доверия по своей опытности в фармацевтическом деле и по своим нравственным качествам»¹²⁸⁷.

Последним примечанием Правила 1881 г. были дополнены Циркуляром министра внутренних дел по Медицинскому департаменту от 31 января 1892 г. № 145. В нем указывалось, что в виду исключительного характера деятельности сельских аптек, расположенных в местностях, удаленных от контроля как врачебных, так и административ-

¹²⁸⁴ ПСЗ – III. Т. I. № 511. Ноября 6 1881 г. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «О введении в действие Правил о порядке учреждения и устройства сельских аптек». С. 341.

¹²⁸⁵ ПСЗ – III. Т. I. Штаты и табели. К № 511. Высочайше утвержденные, 6 Ноября 1881 года «I. Временные Правила 6 Ноября 1881 года о порядке учреждения и устройства «сельских» аптек в небольших городах, посадах, селах, местечках и деревнях»; «II. Каталог медикаментов, материалов, инструментов, приборов, посуды и прочих вещей, которые обязаны иметь содержатели сельских аптек». С. 143 – 146.

¹²⁸⁶ По своему содержанию ст. 572 Устава Врачебного соответствовала ст. 1 Временных Правил 6 ноября 1881 года о порядке учреждения и устройства «сельских» аптек в небольших городах, посадах, селах, местечках и деревнях, а статьи 573 – 579 Устава статьям 2 – 8 Правил соответственно. См. ПСЗ – III. Т. I. Штаты и табели. К № 511. С. 143.

¹²⁸⁷ Свод законов Российской Империи. Т. XIII (Изд. 1892 г.). Устав Врачебный, ст. 572; Свод законов Российской Империи. Все 16 томов со всеми относящимися к ним продолжениями в одной книге. Под ред. А. Ф. Волкова, Ю. Д. Филиппова. СПб., 1900. Т. XIII (Изд. 1892 г.). Устав Врачебный. С. 156.

ных властей, и населенных в основном крестьянами, незначительность предполагаемого оборота таких аптек создает потенциальную возможность для заведующих ими лиц прибегать к различным злоупотреблениям в ущерб интересам больных. Между тем население вынуждено пользоваться такими аптеками из-за отдаленности другой фармацевтической помощи. А потому сведения о нравственных качествах и компетентности потенциальных управляющих должны приниматься во внимание и вызывать полное доверие губернских властей¹²⁸⁸.

Однако следует обратить внимание, что на практике соответствие будущих управляющих нравственным критериям выражалось, главным образом, в удостоверении факта политической благонадежности и отсутствия судимости. При этом губернатор не мог в дальнейшем отменять данное им разрешение и устранять от управления сельскими аптеками лиц, в оценке нравственной благонадежности которых он, губернатор, ошибся. Ввиду умолчания о том Врачебного Устава, действовали общие нормы, в силу которых подобный вопрос мог разрешаться только в судебном порядке (при наличии состава преступления)¹²⁸⁹.

«573. Сельские аптеки должны иметь медикаменты, материалы, инструменты, приборы, посуду и прочие вещи, по сокращенному каталогу, издаваемому Медицинским Советом, с утверждения Министра Внутренних Дел. 574. Приготовление составных веществ, требующее устройства лаборатории, а равно производство химических исследований по судебно-медицинским делам — для сельских аптек необязательны... 576. Открытие сельских аптек дозволяется фармацевтам, частным лицам и общественным учреждениям, на основании статей 556–558. 577. Для управления сельскими аптеками допускаются и аптекарские помощники не моложе двадцати пяти лет с разрешения губернского медицинского управления (ст. 572). 578. Сельские аптеки обязаны иметь шнуровую книгу для ежедневной записи исключительно ядовитых и сильнодействующих лекарств по рецептам. Сверх того, в этих аптеках должны находиться: аптекарская такса, российская фармакопея последнего издания и медицинский список врачей, имеющих право на практику в Империи. 579. Сельские аптеки подлежат надзору и контро-

¹²⁸⁸ Аптеки нормальные и сельские и учреждение их: Справочная книга для фармацевтов, с указанием существующих законоположений о порядке открытия аптек и условиях получения аптечной привилегии. СПб., 1903. С. 114 – 115.

¹²⁸⁹ Такое разъяснение было дано в заключении Непременного члена Медицинского Совета В. Д. Шидловского о незаконности постановления Виленского Губернского Правления от 21-го Марта 1902 г. об отстранении провизора Осипа Раковского от управления принадлежащей ему сельской аптекой. РГИА. Ф. 1298. Оп. 1. (1904 г.) Д. 1132. Л. 35 об. – 40.

лю губернских врачебных управлений и ответственные, на общем основании, за отпуск лекарств, несогласный с требованием или рецептом»¹²⁹⁰.

С этого времени по устройству, обороту и технологическим процессам могли создаваться коммерческие аптеки («вольные» – как частные, так и общественные) двух видов: «нормальные» и аптеки упрощенного типа – «сельские».

Правила 1881 г. об учреждении и устройстве сельских аптек, составленные Медицинским советом¹²⁹¹, доведенные до сведения местных властей Циркуляром МВД от 19 ноября 1881 г. № 265¹²⁹², были приняты в виде опыта, с оговоркой о намерении впоследствии, после апробирования на практике и внесения соответствующих поправок, представить их на окончательное утверждение в законодательном порядке¹²⁹³. В дальнейшем эти нормы были включены в Устав Врачебный Свода законов Российской Империи, изд. 1892 г., ст. 571–579, но из издания 1905 года они, однако, были исключены, как не утвержденные законодательным порядком¹²⁹⁴. Тем не менее, эти правила не были отменены и продолжали действовать. Опыт существования сельских аптек показал их жизнеспособность, приспособленность к местным условиям и требованиям времени, и к 1912 году в России их насчитывалось уже около 1500¹²⁹⁵.

Рассмотрим один из исторических примеров учреждения такой сельской аптеки.

¹²⁹⁰ Свод законов Российской Империи. Т. XIII (Изд. 1892 г.). Устав Врачебный; Свод законов Российской Империи. Все 16 томов со всеми относящимися к ним продолжениями в одной книге. Под ред. А. Ф. Волкова, Ю. Д. Филиппова. СПб., 1900. Т. XIII (Изд. 1892 г.). Устав Врачебный. С. 156.

¹²⁹¹ Медицинский совет – высшее в Империи врачебно-ученое установление для рассмотрения вопросов охранения народного здоровья, врачевания и судебно-медицинской экспертизы. В 1904 г. была проведена реорганизация структуры Министерства внутренних дел, в связи с которой определены изменения статуса Медицинского совета. Подробнее о статусе и функциях Совета см.: ПСЗ – III. Т. XXIV. № 24254. «Высочайше утвержденное Положение о Медицинском Совете». Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 22 марта 1904 года. С. 285 – 288.

¹²⁹² СУРП. 1882 г. № 39. 30 апреля. Ст. 231. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «О введении в действие правил о порядке учреждения и устройства сельских аптек». СПб., 1882. С. 401 – 406; Левентон В. Л. Сборник законоположений и правительственных постановлений для фармацевтов, частных и общественных аптек, аптекарских магазинов, фабрик и лабораторий фармацевтических препаратов, заведений искусственных минеральных вод и прочих предприятий фармацевтической промышленности. Сост. В. Л. Левентон. 2-е изд. СПб., 1913. С. 48 – 49.

¹²⁹³ ПСЗ – III. Т. I. № 511. С. 341. Это положение было отражено в ходе инкорпорации норм в Своде законов Российской Империи в Примечании к ст. 571 Устава Врачебного, изд. 1892 г.; и в Примечании к ст. 352 изд. 1905 г.

¹²⁹⁴ В Уставе Врачебном изд. 1905 г. о сельских аптеках упоминается лишь в примечании к ст. 352.

¹²⁹⁵ Муратов Г. В. Новый фармацевтический устав по проекту Министерства Внутренних Дел. СПб., 1912. С. 7. По сведениям В. М. Сало, сельских аптек в России насчитывалось значительно большее количество: за 13 лет (к 1894 г.) было создано 957 сельских аптек, в 1900 г. в России функционировала 1161 сельская аптека, в 1910 – 1962, а к 1914 г. их насчитывалось уже 2321. См.: Сало В. М. История фармации в России. М., 2007. С. 249.

29 мая 1911 г. управляющий сельской аптекой в с. Яблоновка Полтавской губернии аптекарский помощник Николай Ильич Успенский, православный, 32-х лет, со стажем 17 лет, подал прошение во врачебное отделение губернского правления «о разрешении ему открыть в Курской губернии вольную аптеку в одном из сел: Вольском Суджанского уезда, Глушково Рыльского уезда или Казацкое Путивльского уезда. Поскольку все они удалены достаточно от существующих вольных аптек и в указанных селах ощущается острая необходимость в лекарственной помощи и вследствие этого в открытии аптеки для оказания своевременной лекарственной помощи. Ближайшие аптеки находятся от с. Вольского на расстоянии 38 верст, от с. Глушково 25 верст, от с. Казацкого 20 верст»¹²⁹⁶. Врачебное отделение запросило канцелярию Курского губернатора о поведении и нравственных качествах Н. И. Успенского, на что был получен ответ: под следствием и судом не состоял и в политической неблагонадежности не замечался. В Курское губернское правление был прислан рапорт Рыльского уездного исправника о том, что село Глушково отстоит от ближайших аптек в селе Теткино и в городе Рыльске на 25 верст. На заседании врачебного отделения 10 октября 1911 г. было рассмотрено прошение на основании ст. 352 – 354 и 361, 362 Устава Врачебного 1905 г. изд. и Циркуляра Управления Главного врачебного инспектора от 17 января 1910 г. № 59¹²⁹⁷, и Успенскому было разрешено устроить в селе Глушково сельскую аптеку с тем, «чтобы до ее открытия об устройстве было доложено врачебному отделению на предмет осмотра. О настоящем решении сообщить аптекарскому помощнику Успенскому через Пирятинское уездное полицейское управление по жительству его в с. Яблоновке, Рыльскому уездному полицейскому управлению и уездному врачу, а так-

¹²⁹⁶ ГАКО. Ф. 33. Оп. 2. Д. 15517. Л. 49. Цит. по: Коротева Н. Н. Аптечное дело в Курской губернии в середине XIX – начале XX в.: дисс... канд. истор. наук. Курск, 2004. С. 55 – 56.

¹²⁹⁷ Циркуляром МВД от 17 января 1910 г. № 59 вносились изменения в Правила от 25 мая 1873 г. об открытии аптек в части распределения очереди между кандидатами: «...При выдаче разрешений на открытие допускаемых к учреждению аптек преимущество отдается общественным установлениям, причем во всех городах предпочтение получают городские общественные управления, а затем <...> в губернских городах – губернские земства, а в уездных городах и во всех других пунктах по уезду – уездные земства. После всех вышеозначенных общественных установлений преимущество отдается фармацевтам, на следующих основаниях...»: 1) имеющим наибольший стаж безупречного управления нормальной аптекой; 2) наибольший стаж службы в сельской аптеке в звании не ниже провизора... Подробнее см.: Левентон В. Л. Сборник законоположений и правительственных постановлений для фармацевтов, частных и общественных аптек, аптекарских магазинов, фабрик и лабораторий фармацевтических препаратов, заведений искусственных минеральных вод и прочих предприятий фармацевтической промышленности. Сост. В. Л. Левентон. 2-е изд. СПб., 1913. С. 37 – 39; Нежданов В. Высочайше утвержденный 12 февраля 1912 года закон «О некоторых изменениях в порядке открытия аптек», законодательные мотивы и постановительные разъяснения и наше аптечное законодательство. СПб., 1912. С. 55 – 58.

же передать сведения в Газетный стол губернского правления для напечатания в Губернских ведомостях»¹²⁹⁸.

С целью облегчения для жителей сельской местности скорого получения медикаментов, Циркуляром Министерства внутренних дел от 25 февраля 1906 г. № 330 подтверждалось и право открытия аптечных отделений: «если в данной местности, имеющей незначительное число жителей, вследствие случайных временных причин, как-то разлива рек, дурного состояния дорог в весеннее или осеннее время и т. п. встречается затруднение в получении лекарств из ближайшей аптеки, или, вследствие временного значительного съезда жителей в каком-либо месте, как-то: во время ярмарок, на дачах в летнее время и т. п., представляется необходимость в более удобном получении медикаментов, между тем как устройство в таковых местах аптеки в полном составе не представляется выгодным для содержателя, то при таких условиях разрешается временная аптека, временное отделение, открываемое или закрываемое по мере надобности; <...> аптечные отделения, как постоянные, так и временные, должны отпускать все требуемые лекарства из запасов и препаратов, заготавливаемых в главной аптеке, но не обязаны иметь при сем ни лаборатории, ни материальной, ни других устройств, которые должны иметь отдельные, вполне устроенные аптеки; отделения эти подлежат той же ответственности по отпуску медикаментов, как и нормальные аптеки, и управляются экзаменованным фармацевтом, под надзором и за ответственностью содержателя нормальной аптеки»¹²⁹⁹.

Таким образом, Высочайше утвержденное положение Комитета Министров 1881 г., разрешившее открытие менее дорогостоящих аптек «упрощенного типа», т. е. «сельских аптек», имело следующие цели: 1) ослабить неудобства существующих правил об открытии «нормальных» аптек; 2) дать населению небольших местностей, удаленных от нормальных аптек и земских медицинских учреждений возможность пользоваться лекарственной помощью; и, наконец, 3) вместо распространения филиальных аптек и аптечных отделений открыть доступ к владению аптеками многим молодым фармацевтам (не судимым и отвечавшим другим критериям «нравственности», а точнее —

¹²⁹⁸ ГАКО. Ф. 33. Оп. 2. Д. 15517. Л. 51. Цит. по: Коротеева Н. Н. Аптечное дело в Курской губернии в середине XIX — начале XX в.: дисс... канд. истор. наук. Курск, 2004. С. 56.

¹²⁹⁹ СУРП. 1906. Отдел 1. Первое полугодие. № 49. СПб, 1906. С. 720 — 723. Циркуляр основывался на отдельных нормах, содержащихся в Сенатском Указе от 27 августа 1873 г. «О правилах открытия аптек», повторив положения § 2, пунктов а) и в), которые не потеряли своей силы. См.: ПСЗ — II. Т. XLVIII. Отделение II. № 52611. 27 Августа 1873 г. Сенатский «О правилах открытия аптек», § 2. С. 233 — 234.

политической благонадежности), лишенным прежде такой возможности из-за аптечной привилегии и недостатка средств на открытие нормальной аптеки. При отсутствии сельских аптек сохранялась возможность создания аптечных отделений.

Итак, вольные аптеки являлись особым видом торговых учреждений, их деятельность была направлена на получение прибыли от производства и продажи лекарственных средств. С 1881 г. по устройству, обороту и технологическим процессам коммерческие аптеки («вольные» – как частные, так и общественные) могли создаваться двух видов: «нормальные» и аптеки упрощенного типа – «сельские». Положение о государственном промысловом налоге 1898 г. подтвердило отнесение аптек к числу торговых предприятий, уплачивающих основной промысловый налог.

Защита частного аптечного бизнеса от разорительной конкуренции и сохранение аптечной привилегии в ущерб общественному интересу в получении своевременной и доступной лекарственной помощи в исследуемый период оставалась характерным явлением правового регулирования коммерческой фармацевтической деятельности.

Закон предусматривал особый статус субъекта, ведущего «аптечный бизнес»: учредитель или будущий управляющий аптекой должны были соответствовать определенному образовательному и возрастному цензу. Для открытия вольных аптек был предусмотрен строгий разрешительный порядок, основанный на сохранении принципа «аптечной привилегии» (или «аптечной монополии»). Открытие земских и городских вольных аптек (т. е. с правом свободной продажи лекарств) до 1912 г. подчинялось общим правилам, и органам местного общественного самоуправления не предоставлялось никаких преимуществ в получении прав на открытие аптек, по сравнению с частными лицами. Кроме того, со временем, Промысловые присутствия все более стремились обложить эти аптеки, созданные за счет местных налогов, промысловым налогом.

В этих условиях в конце XIX – начале XX в. продолжалось «действенное противостояние» между частным аптечным бизнесом и общественным самоуправлением. Конечно, противодействие органов земского и городского самоуправления открытию частных аптек не было столь частым и активным, как обратное явление, но ведь и общественных (земских и городских) вольных аптек было несоизмеримо меньше частных. В условиях дороговизны содержания «нормальных» вольных аптек, требующих наличия определенного перечня медикаментов (в том числе и дорогостоящих), а также много-

численного аптекарского персонала, многим земствам они оказывались попросту «не по карману».

При определении места вновь учреждаемых аптек закон предлагал их размещать на достаточном друг от друга расстоянии, «с одной стороны для удобства публики, а с другой для устранения взаимного подрыва». На практике же при открытии вольных аптек во главу угла ставилась предполагаемая их рентабельность и, в результате, «удобства» создавались отнюдь не для всей «публики». Потому и размещение аптек как по территории страны, так и в пределах одного города, не было равномерным: концентрируясь в наиболее престижных для проживания районах, заселенных богатыми людьми, частные вольные аптеки совершенно отсутствовали на удаленных от центра территориях с населением, отличающимся низкой платежеспособностью. В этих условиях вполне удачным оказался опыт учреждения аптек упрощенного типа – сельских аптек.

Стремясь упрочить финансовое положение владельцев аптек, защитив их от разорительной конкуренции, но так, чтобы при этом не страдали интересы населения, правительство сочло нужным ввести ограничения на количество учреждаемых в том или ином населенном пункте аптек. Но положенный в основу принцип нормировки числа аптек на основании данных, представляемых материально заинтересованными лицами, не способствовал объективности в решении вопросов обеспечения интересов населения, нуждающегося в квалифицированной, доступной и своевременной фармацевтической помощи.

Многолетний опыт практического применения правил 1873 г. показал, что положенное в их основу стремление правительства к удовлетворению интересов аптекарей с одной стороны, и потребностей населения – с другой, не увенчалось успехом. В официальных сведениях губернских статистических комитетов, подаваемых до 1897 г., число жителей в большинстве городов оказалось занижено. В результате население не было обеспечено «достаточным количеством аптек для наибольшего удобства в своевременном получении лекарств». Кроме того, со временем повсеместно выявились факты противодействия владельцев частных аптек открытию новых (в особенности земских) путем сокрытия истинного числа номеров рецептов: аптекари не регистрировали их, ставили фальшивый номер на сигнатуре или, при повторном отпуске лекарства, тому же пациенту надписывали на рецепте слово «копия» без занесения его в специальную рецептурную книгу. Намереваясь же продать свою аптеку, ее содержатели нередко, напро-

тив, повышали число поступавших рецептов для демонстрации большей доходности своего предприятия¹³⁰⁰. И если первый недостаток был в какой-то мере преодолен после Всеобщей переписи населения России 1897 г.¹³⁰¹, то дальнейшее сохранение принципа нормировки числа аптек на основании данных, представляемых материально заинтересованными лицами, было признано нецелесообразным. В связи с этим, Циркуляром Министерства внутренних дел от 25 февраля 1906 г. № 330¹³⁰² нормы количества рецептов на одну аптеку были отменены¹³⁰³, что в итоге привело к увеличению численности аптек.

5.3. Механизм правового регулирования производства фармацевтических препаратов и их реализации через аптеки и аптекарские магазины

Одной из основных задач механизма правового регулирования отношений, возникших в сфере коммерческой фармацевтической деятельности в России 1881–1913 гг. являлось регулирование производства лекарственных средств и цен на эти средства.

Уже с принятием первого Аптекарского устава 1789 г. государство регулировало порядок цен на лекарства путем издания печатной аптекарской таксы, на основании которой и определялась стоимость отпускаемых лекарств. К 1904 г. действовал шестой ее выпуск. Согласно ст. 550 Устава Врачебного изд. 1892 г., составление и обнародование аптекарской таксы входило в предмет ведения Медицинского совета. Высочайше

¹³⁰⁰ Нежданов В. Высочайше утвержденный 12 февраля 1912 года закон «О некоторых изменениях в порядке открытия аптек», законодательные мотивы и постатейные разъяснения и наше аптечное законодательство. СПб., 1912. С. 48.

¹³⁰¹ Данные Центрального Статистического Комитета, основанные на всеобщей переписи населения России 1897 г., имели, согласно неоднократным разъяснениям Правительствующего Сената (определение от 19 марта 1902 г., указ от 17 марта 1907 г.), «безусловное и обязательное значение в ближайшее к означенной переписи время, в позднейшее же время эти данные могут сохранить свое значение лишь в случае отсутствия более современных официальных данных». См.: Аптеки, аптекарские магазины и торговля лекарственными веществами: Сборник законов и решений Правительствующего Сената об учреждении аптек, аптекарских магазинов, химических лабораторий и о торговле ядовитыми и сильнодействующими веществами. М., 1910. С. 7.

¹³⁰² СУРП. 1906. Отдел 1. Первое полугодие. 8 марта. № 49. Распоряжение, объявленное Правительствующему Сенату Министром Внутренних Дел 25 февраля 1906 г. № 330. «Об изменении Правил об открытии аптек, изданных Министерством Внутренних Дел 25 мая 1873 г.». СПб, 1906. С. 720 – 723.

¹³⁰³ Такая отмена встретила противодействие некоторых аптекарей-монополистов, попытавшихся добиться в Правительствующем Сенате признания незаконным Циркуляра МВД от 25 февраля 1906 г., но их жалоба была оставлена без удовлетворения. См.: Аптеки, аптекарские магазины и торговля лекарственными веществами: Сборник законов и решений Правительствующего Сената об учреждении аптек, аптекарских магазинов, химических лабораторий и о торговле ядовитыми и сильнодействующими веществами. М., 1910. С. 14 – 15.

утвержденным Положением о Медицинском совете от 22 марта 1904 г. эта компетенция была еще раз подтверждена¹³⁰⁴. «...Министру Внутренних Дел предоставляется разрешать собственною властью дела сего рода, с тем, чтобы приняты были меры к совершенно правильному составлению таксы»¹³⁰⁵. Распоряжения же «в случае издания новой аптекарской таксы...» или диспенсаторий (по Уставу 1905 г. изд. – фармакопеи¹³⁰⁶) «...либо некоторых перемен и пополнений в оных, составляют предмет Медицинского Департамента»¹³⁰⁷. В связи с упразднением Медицинского департамента и реорганизацией в составе Министерства внутренних дел, произошедшей в марте 1904 г.¹³⁰⁸, указанные полномочия были переданы Управлению Главного врачебного инспектора¹³⁰⁹, что нашло отражение в ст. 381 Устава Врачебного, 1905 г. издания.

¹³⁰⁴ «...на Медицинский Совет возлагается: 1) составление фармакопеи, аптекарской таксы и списка сильно-действующих средств, подлежащих ограничительным условиям в продаже; 2) составление правил о приготовлении и продаже новых средств, о ввозе различных средств из-за границы и о врачебной цензуре, а равно самая цензура медицинских сочинений...». См.: ПСЗ – III. Т. XXIV. № 24254. «Высочайше утвержденное Положение о Медицинском Совете». Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 22 марта 1904 года, ст. 6 п. 1, п. 2. С. 286.

¹³⁰⁵ Свод законов Российской Империи. Т. XIII (Изд. 1892 г.). Устав Врачебный, ст. 550; Свод законов Российской Империи. Все 16 томов со всеми относящимися к ним продолжениями в одной книге. Под ред. А. Ф. Волкова, Ю. Д. Филиппова. СПб., 1900. Т. XIII (Изд. 1892 г.). Устав Врачебный. С. 154. Этой статье соответствует по содержанию ст. 380 Устава Врачебного, изд. 1905 г. См.: Свод законов Российской Империи. Т. XIII (Изд. 1905 г.). Устав Врачебный. СПб., 1905. С. 78.

¹³⁰⁶ Фармакопея – свод обязательных правил, которыми руководствуются при изготовлении, проверке, хранении и назначении больным лекарственных препаратов. См.: Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. М., 2003. С. 849. Первая общегосударственная фармакопея на русском языке была издана в 1866 г., ее автором, как и трех последующих изданий, был выдающийся ученый-фармацевт – Ю. К. Трапп. От издания 1866 г. ведут нумерацию все последующие издания государственной российской фармакопеи, вплоть до ныне действующего одиннадцатого ее издания. Подробнее см.: Сало В. М. История фармации в России. М., 2007. С. 87 – 92. К 1910 г. была издана шестая российская фармакопея. См.: Цветкова А. А. Организация лекарственной помощи населению Нижегородской области (исторический аспект). Фармацевтическое дело в Нижегородской губернии в XVIII – начале XX веков [WWW-документ]/URL: <http://www.pharmnn.ru/history/historydorev/> (2011. 20 мая).

¹³⁰⁷ Свод законов Российской Империи. Т. XIII (Изд. 1892 г.). Устав Врачебный, ст. 551.

¹³⁰⁸ ПСЗ – III. Т. XXIV. № 24253. «Высочайше утвержденные Положения: I. О Совете и Главном Управлении по делам местного хозяйства в составе Министерства Внутренних Дел и II. Об Управлении Главного Врачебного Инспектора Министерства Внутренних Дел». Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 22 Марта 1904 года. С. 277 – 285.

¹³⁰⁹ «1. Управление Главного Врачебного Инспектора составляют: 1) Главный Врачебный Инспектор, 2) Помощники его и 3) Канцелярия по штату. 2. Главный Врачебный Инспектор, состоя по вверенной ему части ближайшим помощником Министра Внутренних Дел, есть Генерал-Штаб-Доктор по управлению гражданскою врачебною частью и по заведыванию имеющими общее значение вопросами народного здоровья. Главный Врачебный Инспектор состоит по должности Членом Совета Министра Внутренних Дел и Совета по делам местного хозяйства по Общему и Особым его Присутствиям по земским и городским делам и по делам народного здоровья и общественного призрения и Непременным Членом Медицинского Совета и Военно-Медицинского Ученого Комитета». На Главного Врачебного инспектора в пределах, предоставленных Министерству Внутренних Дел, был возложен «надзор за деятельностью аптек, аптечных магазинов и складов и бактериологических и органотерапевтических заведений и лабораторий», а также «наблюдение за деятельностью врачей, фармацевтов и прочих медицинских чинов,

Продавать лекарства по цене, выше установленной в таксе, из аптек запрещалось¹³¹⁰. Закон, однако, разрешал содержателям вольных аптек продавать лекарства по цене ниже таксы, но при условии обеспечения их доброкачественности. При этом в ст. 384 Устава Врачебного 1905 г. издания содержался прямой запрет рекламировать факт снижения цен на лекарственные средства: «...публиковать в ведомостях о намерении сделать уступку против цен таксы содержателям аптек или управляющим оными не дозволяется»¹³¹¹.

Что же касается общей рекламы лекарственных средств, то этот вопрос был урегулирован Высочайше утвержденным мнением Государственного Совета от 10 ноября 1881 г. «О порядке разрешения к печатанию врачебных объявлений». В соответствии с этим законом, рассмотрение и утверждение к печати объявлений о продаже лекарств, о способах их употребления и «о врачевании болезней» должно было производиться в столицах и в г. Одессе Врачебным управлением, а в других местностях – Врачебным отделением Губернского правления, или же, где такие отделения не учреждены – Врачебной управой¹³¹².

Однако на практике эти нормы часто не соблюдались, что заставило Министерство внутренних дел обратить внимание местных властей на необходимость борьбы с такими правонарушениями. Главное управление по делам печати при МВД в сентябре 1906 г. разослало губернаторам Циркуляр № 9346 следующего содержания. «Управление Главного Врачебного Инспектора уведомило Главное Управление по делам печати, что во многих периодических изданиях появляются объявления, характера беззастенчивых реклам, о продаже лекарств, о способах их употребления и о врачевании болезней, без разрешения на то подлежащей медицинской власти. Принимая во внимание, что рассмотрение и утверждение к напечатанию помещаемых в ведомостях или в других изданиях, а также и издаваемых отдельными лицами объявлений указанных категорий принадлежит, на основании ст. 23 Уст. Врачебного, Св. Зак. Т. XIII, кн. 1, изд. 1905 г. Губернским Врачебным Управлениям, Главное Управление по делам печати просит Ваше Превосходительство сделать зависящие распоряжения о том, чтобы полицейские

как состоящих на службе по ведомству Министерства Внутренних Дел, так и занимающихся вольною медицинскою практикою». См.: ПСЗ – III. Т. XXIV. № 24253. ст. 1, ст. 2, п. 7 ст. 6, п. 1 ст. 8. С. 283 – 285.

¹³¹⁰ Свод законов Российской Империи. Т. XIII (Издание 1905 года). Устав Врачебный, ст. 383. СПб., 1905. С. 78.

¹³¹¹ Там же, ст. 384.

¹³¹² ПСЗ – III. Т. I. № 516. Ноября 10. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О порядке разрешения к печатанию врачебных объявлений». С. 343.

начальства, на обязанности коих лежит, в силу ст. 41 Уст. о ценз. и печ. цензурный просмотр предназначаемых к напечатанию объявлений, все объявления, относящиеся до продажи лекарств, способов их употребления и врачевания болезней, препровождали предварительно их напечатания, на рассмотрение и утверждение местного Губернского Врачебного Управления»¹³¹³.

В случае отпуска лекарств, содержащих материалы, не обозначенные в таксе, но доказавшие на опыте свои преимущества, аптекарь должен был, получив за них определенную сумму, «обстоятельно доносить Управлению Главного Врачебного Инспектора». «Изобретатель каждого из секретных или универсальных лекарств должен объявлять о составе его Медицинскому Совету», который, в случае признания средства полезным, определял «его употребление и цену»¹³¹⁴.

В соответствии с принципами земской медицины, большинство земств, определяя цены на лекарственные средства, рассматривали аптеку не как доходное предприятие, а как организацию по оказанию более доступной лекарственной помощи населению. Поток посетителей в земские аптеки увеличивался, что не могло не вызвать жалобы управляющих близлежащими частными аптеками, терпевшими убыток. Правительствующий Сенат, рассмотрев в 1876 г. подобные жалобы, вынес решение об ограничении бесплатного отпуска лекарств¹³¹⁵ «в местностях, где существуют вольные аптеки, только теми больными, которые предоставят полицейское свидетельство о бедности или удостоверение <...> пользующего больного врача»¹³¹⁶, то есть малообеспеченными слоями населения, и амбулаторными пациентами земской больницы. Тем не менее, жалобы от держателей местных аптек на земские учреждения, бесплатно отпускающие лекарства из своих аптечных заведений, продолжали поступать¹³¹⁷. В отчете Медицинского департа-

¹³¹³ ГАОО. Ф. 10. Оп. 1. Д. 143. Л. 414.

¹³¹⁴ Свод законов Российской Империи. Т. XIII (Изд. 1905 г.). Устав Врачебный, ст.ст. 385, 386. СПб., 1905. С. 78; Также см.: ПСЗ – III. Т. XXIV. № 24254. «Высочайше утвержденное Положение о Медицинском Совете». Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 22 марта 1904 года, п. 1, 2 ст. 6. С. 286.

¹³¹⁵ Указ Правительствующего Сената от 20 сентября 1876 г. № 32243 //Сборник законоположений по фармацевтической части, извлеченный из Свода Законов, Полного Собрания Законов и Собрания Указов и Распоряжений Правительства: Справочная книга для фармацевтов, чинов врачебных управлений, дрогистов и врачей. Сост. О. П. Филиппов. М., 1897. С. 138 – 139.

¹³¹⁶ Цветкова А. А. Организация лекарственной помощи населению Нижегородской области (исторический аспект). Фармацевтическое дело в Нижегородской губернии в XVIII – начале XX веков [WWW-документ] //URL: <http://www.pharmnn.ru/history/historydorev/> (2011. 20 мая).

¹³¹⁷ РГИА. Ф. 1294. Оп. 10. Д. 1711 «По вопросу об отмене постановления Минского Губернского Комитета по делам земского хозяйства о бесплатном отпуске лекарств»; РГИА. Ф. 1297. Оп. 156. Д. 220. «О неразрешении бесплатного отпуска из земских аптек лекарств всем лицам, входящим в состав Ахтыр-

мента за 1882 г. было обращено внимание на следующее положение частных аптек в районе действия земских лечебных учреждений: «Во многих земских губерниях, где имеется амбулаторный прием больных с бесплатным отпуском лекарств, обороты вольных аптек, там находящихся, весьма незначительны и едва окупают издержки по их содержанию. С каждым годом многие уездные земства все более и более приобретают в свою собственность нормальные аптеки, и есть основание предполагать, что со временем многие мелкие аптеки перейдут в собственность земства»¹³¹⁸.

Взаимные пререкания земств и частных лиц на почве ведения аптечного дела, восходившие на рассмотрение Правительствующего Сената, вызвали повторные Сенатские определения от 1 марта 1881 г.¹³¹⁹ и от 1 марта 1889 г.¹³²⁰, с последующим опубликованием во всеобщее сведение в издаваемом при Правительствующем Сенате Собрании узаконений и распоряжений Правительства¹³²¹. Эти определения «для устранения встречающихся со стороны земских учреждений недоразумений» дублировали содержание Указа Правительствующего Сената от 20 сентября 1876 г. № 32243.

В 1893 г. Медицинский совет признал возможным допустить продажу «состоятельным лицам» земскими вольными аптеками лекарств со скидкой до 50 % по сравнению с ценами аптечной таксы, но при условии, что расходы на содержание аптек будут

ского земства в Харьковской Губернии»; Ф. 1297. Оп. 156. Д. 257 «По просьбе вдовы провизора Варвары Кенсберг, содержательницы аптеки в г. Буге, Костромской губернии, о вменении Бугской Земской Управы в обязанность руководствоваться при бесплатном отпуске лекарств из земской больничной аптеки существующими постановлениями», 1882 г.; Ф. 1297. Оп. 156. Д. 277 «По отношению Тульского Губернатора об опротестовании им постановления Каширского Уездного земского Собрания о выдаче из земской аптеки бесплатно медикаментов всем больным без исключения», 1883 г.; Ф. 1297. Оп. 156. Д. 386. «По Просьбе Пров. Кондрата Шернинга о воспрещении Ирбитскому земству отпускать из земской больничной аптеки в г. Ирбите лекарства бесплатно всем жителям без различия состояния (Пермская губ.)», 1885 г. и др.

¹³¹⁸ К вопросу о реформе аптечного дела в России: Мнения и соображения Одесского фармацевтического общества. М., 1902. С. 29.

¹³¹⁹ Левентон В. Л. Сборник законоположений и правительственных постановлений для фармацевтов, частных и общественных аптек, аптекарских магазинов, фабрик и лабораторий фармацевтических препаратов, заведений искусственных минеральных вод и прочих предприятий фармацевтической промышленности. Сост. В. Л. Левентон. 2-е изд. СПб., 1913. С. 97 – 98.

¹³²⁰ Сборник законоположений по фармацевтической части, извлеченный из Свода Законов, Полного Собрания Законов и Собрания Узаконений и Распоряжений Правительства: Справочная книга для фармацевтов, чинов врачебных управлений, дрогистов и врачей. Сост. О. П. Филиппов. М., 1897. С. 135 – 139; Нежданов В. Высочайше утвержденный 12 февраля 1912 года закон «О некоторых изменениях в порядке открытия аптек», законодательные мотивы и постатейные разъяснения и наше аптечное законодательство. СПб., 1912. С. 172 – 176.

¹³²¹ СУРП. 1890 г. № 18. Ст. 162. Определение Правительствующего Сената 1 Марта 1889 г. «По вопросу об определении прав земства на бесплатный отпуск лекарств из его аптечных заведений». СПб., 1890.

покрываться не из земских средств, а исключительно из средств, получаемых от продажи лекарств из этих аптек¹³²².

Можно с уверенностью сказать, что земское аптечное дело оказало положительное влияние на российский фармацевтический рынок, на котором господствовали торговые фирмы, наживавшиеся на спекуляции заграничными лекарственными средствами: устанавливая непосредственные контакты с зарубежными фармацевтическими фирмами, они выписывали медикаменты от поставщиков, что обходилось земствам на 20-25 % дешевле. За счет экономии на приобретении лекарств земства переходили к более широкой практике бесплатного или удешевленного отпуска лекарственных средств населению. Так, например, в 1900 г. Днепровское уездное земское собрание постановило освободить от платы за медикаменты жителей 52 селений, пострадавших от неурожая. Новоржевское уездное собрание приняло решение во всех земских амбулаториях и на фельдшерских пунктах установить плату за лекарство в размере 10 копеек (при средней стоимости одного лекарства в частных аптеках 50 коп.) с предоставлением врачам права назначать по своему усмотрению бесплатные лекарства. Холмское уездное собрание постановило отпускать всем земским медицинским пунктам лекарства для больных бесплатно. Подобная тенденция в начале XX в. была характерна и для многих других земств¹³²³.

Во второй половине XIX века исключительное (монопольное) право на изготовление лекарств в виде определенной лекарственной формы законодательно было закреплено за аптеками. Владельцы близлежащих москательных и прочих лавочек для удобства своих клиентов закупали в аптеках наиболее популярные мази, пилюли, порошки и прочее и снабжали ими своих клиентов. Со временем в ассортименте некоторых лавочек лекарственные средства составили такой большой удельный вес, что их стали называть аптекарскими магазинами.

Ассортимент таких аптекарских магазинов, судя по размещаемым владельцами рекламным объявлениям, отличался крайним разнообразием. Там можно было приобрести аптекарские¹³²⁴, химические, парфюмерные и москательные товары, детские игры и

¹³²² Сборник законоположений по фармацевтической части, извлеченный из Свода Законов, Полного Собрания Законов и Собрания Узаконений и Распоряжений Правительства: Справочная книга для фармацевтов, чинов врачебных управлений, дрогистов и врачей. Сост. О. П. Филиппов. М., 1897. С. 145.

¹³²³ Сало В. М. История фармации в России. М., 2007. С. 165.

¹³²⁴ Под «аптекарскими товарами» понимались лекарственные средства, выписываемые из местных аптек.

игрушки, очки, пенсне, хозяйственные и канцелярские принадлежности, фотоаппараты, кофе, шоколад, какао, пряности, бенгальские огни и фейерверки, средства для выведения пятен, а также от насекомых, крыс и мышей. А аптекарский магазин провизора Р. Л. Зуль по адресу Большая Покровка, 11, в Нижнем Новгороде занимался еще установкой и починкой электрических звонков¹³²⁵.

Открытие аптекарских магазинов происходило в соответствии с общими правилами учреждения обыкновенного торгового заведения, их можно было создавать в любом районе, даже в непосредственном соседстве с аптеками. В таких магазинах лишь должны были выполняться правила продажи ядовитых и сильнодействующих лекарственных средств, установленные в законодательном порядке, а также воспрещалось продавать лекарственные вещества в ином виде, чем они были получены «из мест выписки оных, т. е. изменять их, толочь, химически или механически соединять, резать не для отвески покупателю, а для иных целей»¹³²⁶.

В 1905 г. Медицинским советом МВД был рассмотрен вопрос о допустимости совместной продажи аптекарских товаров и табачных изделий в одном и том же помещении, поставленный перед Главным врачебным инспектором курляндским губернатором¹³²⁷. «Из дела видно, что чинами Курляндского акцизного надзора при ревизии табачных лавочек в одной из них обнаружена, между прочим, продажа некоторых лекарственных веществ. // В виду встретившегося сомнения, с препровождением возникшей по сему предмету переписки, Губернатор просил Управление Главного Врачебного Инспектора сообщить, допустима ли и при каких условиях подобная продажа лекарственных веществ.

Со своей стороны, Губернатор, принимая во внимание:

1, что по действующему законоположению и неоднократным разъяснениям Правительствующего Сената открытие аптекарских магазинов разрешается на общих основаниях торговли и не подлежит никаким ограничениям;

¹³²⁵ Цветкова А. А. Организация лекарственной помощи населению Нижегородской области (исторический аспект). Фармацевтическое дело в Нижегородской губернии в XVIII – начале XX веков [WWW-документ] //URL: <http://www.pharmnn.ru/history/historydorev/> (2011. 20 мая).

¹³²⁶ Указы Правительствующего Сената по 1 Департаменту Министру Внутренних Дел от 5 октября 1890 г. № 13057, от 10 октября 1890 г. № 13967 и от 25 апреля 1891 г. № 758. См.: Левентон В. Л. Сборник законоположений и правительственных постановлений для фармацевтов, частных и общественных аптек, аптекарских магазинов, фабрик и лабораторий фармацевтических препаратов, заведений искусственных минеральных вод и прочих предприятий фармацевтической промышленности. Сост. В. Л. Левентон. 2-е изд. СПб., 1913. С. 120.

¹³²⁷ РГИА. Ф. 1298. Оп. 1 (1905 г.). Д. 1269. Л. 1 – 1 об.

2, что число аптек в Курляндской губернии весьма значительно, а именно – 90, из коих 50 сельских;

3, что по сему (п. 1 и 2) население Курляндской губернии не может испытывать затруднения в своевременном получении надлежащего качества медикаментов;

4, что при хранении медикаментов в мелочных табачных лавочках представляется крайне затруднительным предохранение их от восприятия вредных посторонних примесей и пыли и вообще надлежащее их сбережение – находит продажу лекарственных веществ в табачных лавках не соответствующей интересам населения, а потому недопустимой и нежелательной»¹³²⁸.

Управление Главного врачебного инспектора, разделяя в целом позицию о том, что интересы народного здоровья «не должны допускать такого совмещения торговли»¹³²⁹, тем не менее, воздержалось от официального заключения по этому вопросу, передав его на разрешение в Медицинский совет.

Дело было отдано на предварительное рассмотрение члена Медицинского совета Я. А. Плющевского-Плющика, который представил следующий доклад: «Соображая обстоятельства настоящего дела с действующими на сей предмет узаконениями, я со своей стороны нахожу, что в Уставе Врачебном не имеется воспрещения продавать лекарственные вещества совместно с иными товарами, в том числе и табачными изделиями. Устав же об акцизных сборах, изд. 1901 г., ст. 933 прямо разрешает продажу табачных изделий совместно с иными товарами, требуя лишь выборки для сего патента на право торговли табачными изделиями. // В виду сего я не усматриваю достаточных законных оснований в воспрещении в административном порядке продажи лекарственных веществ совместно с табачными изделиями или иными товарами. // Подобное воспрещение может быть установлено только в законодательном порядке. // Но так как предполагаемое изменение действующих законов несомненно стеснило бы торговлю аптекарскими товарами и отразилось бы на торговле табачными изделиями, я полагал бы, предварительно окончательного решения сего вопроса, в виду тесной связи его с интересами торговли вообще необходимым войти по сему поводу в сношение с Министерством Финансов»¹³³⁰.

¹³²⁸ РГИА. Ф. 1294. Оп. 10 (1). Д. 288. Л. 8.

¹³²⁹ РГИА. Ф. 1298. Оп. 1 (1905 г.). Д. 1261. Л. 3 – 5 об.

¹³³⁰ РГИА. Ф. 1294. Оп. 10 (1). Д. 288. Л. 8 – 9; РГИА. Ф. 1298. Оп. 1 (1905 г.). Д. 1269. Л. 30 об. – 31.

«Не встретив препятствий» к совместной продаже аптекарских товаров и табачных изделий в Министерстве финансов, Медицинский совет в 1906 г. постановил допустить продажу табачных изделий в аптекарских магазинах¹³³¹. Таким образом, никаких ограничений по продаже аптекарскими магазинами предметов, не имеющих ничего общего с врачебными средствами, законом не предусматривалось, что было официально подтверждено и Журналом Медицинского Совета от 1 февраля 1911 г. № 128¹³³².

Аптекарская такса на лекарства, продаваемые в таких магазинах, не распространялась, и цены устанавливались с учетом спроса и предложения. Изготавливать же лекарства по прописям аптекарским магазинам запрещалось¹³³³, поэтому практика покупки готовых лекарственных средств у аптек первоначально представлялась выгодной как владельцам аптек, так и хозяевам магазинов.

Со временем взаимовыгодное сотрудничество между аптеками и аптекарскими магазинами уступило место острой конкуренции. И произошло это тогда, когда в Россию из-за рубежа хлынул поток готовых лекарственных средств заводского производства, торговать которыми могла любая лавочка или магазин. Отсутствие территориальных и количественных ограничений давало аптекарским магазинам возможность приблизить лекарственную помощь к населению и отобрать у аптек значительную часть клиентуры и доходов¹³³⁴.

Однако на российском рынке лекарств иностранного производства в конце XIX века открывалась весьма неприглядная картина, которая ярко представлена в заключе-

¹³³¹ РГИА. Ф. 1294. Оп. 10 (1). Д. 288. Л. 9 – 9 об.; РГИА. Ф. 1298. Оп. 1 (1905 г.). Д. 1269. Л. 31 об.

¹³³² Левентон В. Л. Сборник законоположений и правительственных постановлений для фармацевтов, частных и общественных аптек, аптекарских магазинов, фабрик и лабораторий фармацевтических препаратов, заведений искусственных минеральных вод и прочих предприятий фармацевтической промышленности. Сост. В. Л. Левентон. 2-е изд. СПб., 1913. С. 121.

¹³³³ В 1885 г. Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями, был дополнен статьей 106¹: «За продажу лекарственных веществ изрезанными, изрубленными или приведенными в порошок (исключая однако же тех, которые в сем виде получаются с фабрик или обращаются в торговле), равно и за приготовление или составление лекарств по рецептам врачей, виновные в сем торговцы лекарственными веществами оптом (материалисты), или в розницу, подвергаются: в первый раз – денежному взысканию не свыше ста рублей, а во второй раз – денежному взысканию не свыше двухсот рублей. Лица, изблеченные в сем проступке в третий раз, подвергаются наказаниям, по приговорам общих судебных мест» по статье 883 Уложения о наказаниях в виде денежного взыскания не свыше пятисот рублей и запрещения навсегда производить торговлю лекарственными веществами. См.: ПСЗ – III. Т. V. № 3388. Декабря 18 1885 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О расширении подсудности судебно-мировых учреждений относительно некоторых проступков и нарушений, предусмотренных Уложением о наказаниях». С. 524 – 525.

¹³³⁴ По сведениям Одесского фармацевтического общества, на рубеже XIX – XX вв. число магазинов во многих местностях превышало количество аптек вдвое и втрое, доводя последние «до полного экономического упадка». См.: К вопросу о реформе аптечного дела в России: Мнения и соображения Одесского фармацевтического общества. М., 1902. С. 23.

нии Медицинского департамента МВД от 28 февраля 1884 г. «Патентованные готовые заграничные лекарства, разрешенные и запрещенные Медицинским Советом к привозу в Россию, ... в огромном большинстве случаев состоят из самых дешевых, простых врачебных средств, дозволенных к отпуску из аптек без рецептов врачей, по словесным требованиям всякого желающего. Между тем в наставлениях, прилагаемых к каждой склянке и коробке такого лекарства, а также в объявлениях находящихся при них и печатаемых в периодических изданиях исчисляется множество болезней, часто совершенно разнородных, в которых лекарства эти будто бы приносят несомненную пользу. Торговля патентованными (секретными) сложными заграничными лекарствами распространена в огромных размерах: их можно встретить не только в аптеках, но и в магазинах дрогистов, косметических, галантерейных, куаферных и других, в лавках с различными припасами и товарами, не исключая даже железных лавок. Из этих патентованных средств весьма немного таких, которые были рассмотрены и одобрены Медицинским Советом. Напротив того, бóльшая часть из них ввозится из за границы тайно и переступив пределы таможни, распространяется всюду без всякого контроля и законного преследования. Лекарства эти изготовляются во Франции, Англии, Германии и Бельгии почти исключительно для заграничного отпуска. Во многих странах, особенно же в России, живут постоянно агенты иностранных изобретателей патентованных секретных лекарств. Единственная обязанность этих агентов состоит в возможно бóльшем распространении подобных лекарств между легковверными потребителями и в испрашивании новых разрешений на вновь выдуманные лекарства <...> произведения этого рода продаются по цене, во много раз превышающей стоимость врачебных веществ, входящих в их состав <...> Ныне действующий Аптекарский Устав <...> не соответствует современному состоянию медицины и фармации и требует безотлагательного пересмотра. Устав этот, к сожалению покровительствует заграничным изобретателям лекарств. <...> Ни о назначении цены по аптекарской таксе, ни о сроке, после которого рецепт должен быть опубликован, ни о полезности лекарства в законе ничего не сказано. Поэтому Медицинский Совет и не назначает цены заграничным секретным патентованным лекарствам, что составляет большое зло. Хотя Медицинский Совет, разрешая иностранные тайные лекарства, не допускает в Россию тех из них, в состав которых входят не только ядовитые, но и сильнодействующие вещества, однако это нисколько не стесняет изобретателей таких лекарств: они или скрывают состав лекарства, не показывая сильнодействующую

щих веществ или же публикуют в газетах только адрес, по которому можно приобрести лекарство за границу, с целью вызвать тайную его выписку»¹³³⁵.

Осознавая плачевность ситуации в регулировании торговли лекарственными препаратами иностранного производства, в Министерстве внутренних дел рассматривалось предложение о необходимости «принять не паллиативные, а радикальные меры к возможно большему ограничению и даже к совершенному прекращению их привоза»¹³³⁶, как это имело место во Франции. Но в итоге были предприняты паллиативные шаги. В 1891 г. Министерство внутренних дел, «в видах удешевления приобретения некоторых необходимых в домашнем быту лекарств», признало возможным запретить продажу из аптекарских лавок и магазинов (сохранив отпуск исключительно из аптек) только тех средств, разрешенных «к ручной продаже»¹³³⁷, которые относятся к скоропортящимся или легко могут быть подделаны торговцами. Соответствующий список лекарственных веществ, запрещенных к продаже из аптекарских магазинов и лавок, был утвержден Циркуляром МВД 30 мая 1891 г. № 669 и 7 марта 1892 г. № 305¹³³⁸.

До 1898 года в Уставе Врачебном (п. 4 ст. 561, изд. 1892 г.) сохранялось требование от содержателей или управляющих аптек строго наблюдать за тем, «чтобы составленные лекарства ни в коем случае не были для аптеки покупаемы у фабрикантов или материалистов, но приготавливались в аптечной лаборатории, кроме разве таких, кои с выгодою изготовляются только в самых больших количествах»¹³³⁹. Таким образом, аптека рассматривалась правительством не только как коммерческое, но и как научное учреждение, которое, обладая производственной монополией, должно было служить не только практической, но и теоретической школой для будущих фармацевтов¹³⁴⁰, а всю

¹³³⁵ РГИА. Ф. 1294. Оп. 6. Д. 10. Л. 6 об. – 15 об.

¹³³⁶ Там же. Л. 36.

¹³³⁷ Под «ручной продажей» в законодательных актах 2-й пол. XIX – начала XX в. понимался свободный отпуск лекарств без рецептов врачей.

¹³³⁸ Аптеки, аптекарские магазины и торговля лекарственными веществами: Сборник законов и решений Правительствующего Сената об учреждении аптек, аптекарских магазинов, химических лабораторий и о торговле ядовитыми и сильнодействующими веществами. М., 1910. С. 85 – 89.

¹³³⁹ Свод законов Российской Империи. Т. XIII (Изд. 1892 г.). Устав Врачебный, п. 4 ст. 561; Свод законов Российской Империи. Все 16 томов со всеми относящимися к ним продолжениями в одной книге. Под ред. А. Ф. Волкова, Ю. Д. Филиппова. СПб., 1900. Т. XIII (Изд. 1892 г.). Устав Врачебный. С. 156.

¹³⁴⁰ Система фармацевтического образования была основана на прохождении ученического стажа в аптеке, а затем – прослушивании курса лекций на медицинских факультетах университетов. Однако женщины, желавшие стать фармацевтами и получившие это право в 1871 г., не могли поступать ученицами в те аптеки, где уже имелись ученики-мужчины. На это было обращено особое внимание в мае 1888 г. Медицинским департаментом в циркуляре губернским врачебным управам. В циркуляре также указывалось, что женщинам разрешается поступать ученицами в аптеки и в дальнейшем сдавать экзамены на звание аптекарского помощника и провизора. Однако теоретическую подготовку по естественным

фармацевтическую деятельность развивать из своей собственной лаборатории. После 1898 г. значение аптеки стало изменяться коренным образом.

К тому времени стал очевидным тот факт, что, проигнорировав революцию в области производства лекарственных средств и получая прибыль от своего монопольного права на производство лекарств, российские аптекари во многом начали тормозить развитие фармацевтической промышленности в России. В результате поток зарубежных лекарств «нового поколения» попадал в разветвленную сеть аптекарских магазинов, количество которых превышало количество аптек. Одновременно во второй половине XIX – начале XX века в России начали набирать обороты процессы проникновения иностранного капитала в отечественное аптечное дело. Чтобы обойти аптечную монополию¹³⁴¹, иностранные фармацевтические фирмы арендовали русские аптеки, а затем при них создавали лаборатории промышленного типа по производству галеновых¹³⁴² и некоторых других фармацевтических препаратов.

Повысившийся спрос на иностранные галеновые препараты побудил некоторых владельцев аптек организовать свое галеновое производство, что не противоречило аптечному законодательству и не требовало особого разрешения. Этот процесс начался в 1870-х гг., и к середине 1880-х гг. в России было 15 таких лабораторий¹³⁴³. Однако, не

наукам (минералогии, ботанике, зоологии, физике и химии), а также фармацевтическим и медицинским наукам (фармакогнозии, фармации, фармакологии и оказании первой помощи) женщины должны были получать в частном порядке, т. к. совместное пребывание женщин и мужчин на лекциях российских университетов не разрешалось. См.: Свод узаконений и распоряжений Правительства по врачебной и санитарной части в империи. СПб., 1897 – 1898. Вып. III. С. 159. В 1897 г. в Санкт-Петербурге открылся первый в России Женский медицинский институт, в котором женщинам было разрешено слушать цикл лекций, необходимый для сдачи экзаменов на звание провизора. А в январе 1903 г. при женской аптеке А. Б. Лесневской в Санкт-Петербурге Высочайше утвержденным Положением Комитета Министров было разрешено учреждение фармацевтической школы для женщин, с тем: «а) чтобы в школу принимались лица женского пола (как девушки, так и замужние женщины), имеющие свидетельство в знании полного курса женских гимназий или институтов, или равных им учебных заведений и притом по выдержании ими дополнительного испытания по латинскому языку в объеме, требуемом для получения звания аптекарского ученика, согласно действующим во время приема правилам, и б) чтобы ученицам, успешно прошедшим в школе двухлетний курс теоретических и практических занятий, было предоставлено право держать экзамен на звание аптекарского помощника в испытательной комиссии при Императорской Военно-Медицинской Академии или при медицинском факультете одного из Императорских Российских Университетов...». См.: Свод законов Российской Империи. Т. XIII (Изд. 1905 г.). Устав Врачебный, ст. 390, Примечание 2. СПб., 1905. С. 80.

¹³⁴¹ Аптечной монополией принято называть необходимость получения согласия содержателей местных аптек для открытия в том же населенном пункте новой аптеки, предусмотренную ст. 520 Устава Врачебного, изд. 1892 г.

¹³⁴² Галеновы (иначе – галеновые) препараты (по имени древнеримского врача Галена, жившего во II в. н. э.) – фармацевтические препараты (настойки, экстракты, сиропы и др.), полученные обработкой лекарственного, главным образом растительного и животного, сырья. См.: Словарь иностранных слов. М., 1988. С. 108.

¹³⁴³ Сало В. М. История фармации в России. М., 2007. С. 209.

имея разработанных технологий и соответствующего технологического оборудования, они не могли составить серьезной конкуренции крупным зарубежным фармацевтическим фирмам. Чтобы повысить конкурентоспособность отечественной фармацевтической продукции, правительство в 1898 году в законодательном порядке разрешило ее выпуск не только в галеновых лабораториях при аптеках, но и на фабрично-заводских предприятиях.

11 мая 1898 г. Высочайшее утверждение получило мнение Государственного Совета «О фабричном производстве сложных фармацевтических препаратов»¹³⁴⁴. Впервые разрешалось внеаптечное производство и оптовая продажа лекарственных средств «в устроенных для сего фабриках, лабораториях и особых отделениях химических заводов» (ст. 2) Разрешение на устройство и открытие этих производств давалось «...Губернаторами, Градоначальниками и Обер-Полицмейстерами, по принадлежности» (ст. 3). Открытие разрешенного производства могло последовать только за надлежащим освидетельствованием (ст. 6). Помимо подчинения «на общем основании торговопромышленному надзору», такие производства должны были действовать под непосредственным контролем местных врачебных управлений (ст. 4).

Закон, кроме введения возрастного ценза «двадцати пяти лет от роду», ограничил число лиц, получивших право владеть или управлять таким производством, только имеющими степень магистра фармации либо окончившими курс в одном из высших учебных заведений, «где химия преподается в числе главных предметов» (ст. 5). Такое ограничение во многом соответствовало интересам аптек, поскольку магистров фармации и химиков в стране насчитывалось не так уж и много. Следующие ограничения касались ассортимента выпускаемой предприятиями продукции, он не должен был выходить за пределы специальных списков¹³⁴⁵, составляемых по соглашению министров

¹³⁴⁴ ПСЗ – III. Т. XVIII. № 15375. Мая 11 1898 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О фабричном производстве сложных фармацевтических препаратов». С. 314 – 316.

¹³⁴⁵ В 1898 году был издан первый такой «Список сложных фармацевтических препаратов, производство и оптовая продажа которых разрешается в устроенных законным порядком фабриках и лабораториях», содержащий 60 наименований, в том числе липкий пластырь, экстракты полыни, алоэ, железа, наперстянки, валерианы, настойки аконита, цветков арники, йода, перечной мяты и др. (СУРП. 1899 г. Отдел 2. Второе полугодие. Ст. 2150. СПб., 1899. С. 9267–9268). В 1909 г. издается второй «Список фармацевтических препаратов, разрешенных к фабричному производству и оптовой продаже на фабриках, лабораториях и особых отделениях химических заводов», содержащий 831 наименование лекарственных препаратов, включая розовую воду, кислоту фосфорную, настойку аниса, борный вазелин, мазь Вилькинсона, нитрат серебра, сульфат кальция, ароматическую эссенцию, экстракт полыни и др. (СУРП. 1909. Отдел 1. Первое полугодие. Ст. 29. СПб., 1909. С. 58–68). В 1912 г. был издан новый «Список сложных и простых фармацевтических препаратов, разрешаемых к фабричному производству на фабри-

внутренних дел и финансов и представляемых Правительствующему Сенату «для опубликования во всеобщее сведение» (ст. 1). Выпуск фармацевтических препаратов должен был производиться не иначе, как «в обандероленном или пломбированном виде» (ст. 8), причем, по общему правилу, их продажа дозволялась только в аптеки и лечебные заведения, «...материалистам же – по предъявлении ими требований или каталогов от аптек и лечебных заведений за подписью врача или фармацевта, управляющих сими заведениями. Сложные фармацевтические препараты, разрешаемые к отпуску из аптек без рецептов врачей, на основании статьи 547 Устава Врачебного, отпускаются материалистам без предъявления вышеупомянутых требований или каталогов» (ст. 7)¹³⁴⁶.

Центр тяжести в деятельности аптеки отныне стал перемещаться от изготовления лаборантом врачебных средств наилучшего качества к их распознаванию среди тех, которые к услугам аптек предлагались отечественной и зарубежной химической и фармацевтической промышленностью, и последующей деятельности ассистента, составлявшего лекарство в соответствии с рецептом. С появлением в России мелких галеновых производств и поступлением из-за границы многих медикаментов, приготовление их в аптеках становилось все менее выгодным, и с этого момента аптеки начинают терять свои основные, производственные функции, иногда даже закрывая свои аптечные лаборатории и занимаясь лишь коммерческой, рознично-сбытовой деятельностью. Таким образом, эволюционное развитие фармации направляется к разделению функций аптечного учреждения на производственную, которую стали выполнять созданные для этого новые предприятия, и чисто коммерческую, к которой все чаще переходили аптеки.

Нужно, однако, признать, что новые правила не оказали большого влияния ни на увеличение производства отечественной фармацевтической продукции, ни на суще-

ках, в лабораториях и особых отделениях химических заводов», включавший 52 наименования сложных препаратов: таблетки аспирина, сульфата хинина, пепсина, экстракта эвкалипта, салола, танальбина, сироп «Не кашлай» и др. и 31 наименование простых препаратов: таблетки камфоры, бромида калия, ментола, нафтола, ацетат свинца и др. (СУРП. 1912 г. Отдел 1. Первое полугодие. Ст. 759. СПб., 1912. С. 1502, 1504–1507). В 1913 г. издается дополнительный «Список сложных фармацевтических препаратов, разрешаемых к фабричному производству на фабриках, лабораториях и особых отделениях химических заводов», содержащий 38 наименований препаратов, в том числе зубной эликсир «Айован», зубные капли «Асептолин», порошок от насморка «Глория», мозольный крем, радиоактивная вода, детская присыпка «Цеталин» и др. См.: Коротеева Н. Н. Становление и развитие фармацевтической промышленности в России в конце XIX – начале XX в. [WWW-документ] //Известия Алтайского государственного университета 2008. 4 – 1 (60) [WWW-сайт] //URL: <http://izvestia.asu.ru/2008/4-1/hist/14.ru.html> (2011. 10 мая).

¹³⁴⁶ ПСЗ – III. Т. XVIII. № 15375. Мая 11 1898 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О фабричном производстве сложных фармацевтических препаратов». С. 314.

ственное расширение ее ассортимента. Представители передовой отечественной фармацевтики, среди которых наиболее активную общественную позицию занимал яркий противник аптечной монополии Р. Кёлер, неоднократно обращали внимание правительства и общественности на серьезные проблемы отечественной фармации. В начале XX века Р. Кёлер писал: «Любая захолустная, сельская аптека, управляемая фармацевтами без законченного образования, имеет право готовить и продавать все простые и сложные несильнодействующие врачебные средства, в каких угодно количествах; фабрики же, напротив, располагающие многими усовершенствованными техническими приспособлениями и поставленные законом под управление магистров фармации, т. е. специалистов высшей ученой степени, – ограничены в своих правах особыми списками дозволяемых и воспрещенных к производству препаратов. Эти лишённые разумного основания ограничения естественно вызвали обход закона: фабрики приписались к аптекам, в некоторых случаях даже к сельским и только под таким прикрытием имеют возможность расширять свою деятельность на пользу государства. Не аномалия ли это?»¹³⁴⁷.

На существовавших в то время фармацевтических заводах по-прежнему не было налажено производство таких важных лекарственных средств как алкалоиды, салициловые, висмутовые препараты, препараты мышьяка, не производились и синтетические лекарства. Все эти препараты закупались Россией, в основном, в Германии, которая в те годы являлась лидером в области фармацевтического производства, а также в Англии, США, частично, во Франции и Бельгии. «По истине, едва ли можно указать другую отрасль государственного хозяйства, где бы с такой уверенностью в полном непонимании общества, а пожалуй, и администрации, игнорировались самые естественные, основные потребности народной жизни»¹³⁴⁸.

Не возымело положительного действия на состояние фармацевтического рынка в стране и циркулярное распоряжение Министерства внутренних дел от 28 февраля 1911 г. № 363, разрешавшее аптекам и фармацевтическим предприятиям готовить и продавать все препараты, идентичные разрешенным Медицинским Советом к импорту, под тем же названием, как у иностранного производителя, но с указанием на этикетке фирмы и места изготовления средства¹³⁴⁹. Вызвав к тому же в иностранной прессе поток

¹³⁴⁷ Кёлер Р. Под сению предписаний и циркуляров. Правдивое слово властям, обществу и народу по поводу проекта нового аптекарского устава. Изд. 2-е. М., 1906. С. 32 – 33.

¹³⁴⁸ Там же, с. 39.

¹³⁴⁹ Левентон В. Л. Сборник законоположений и правительственных постановлений для фармацевтов, частных и общественных аптек, аптекарских магазинов, фабрик и лабораторий фармацевтических пре-

протестующих статей о нарушении авторских прав, оно не оказало положительного влияния на отечественный рынок¹³⁵⁰.

Неразвитость российской химико-фармацевтической промышленности в какой-то степени объяснялась и более высокими таможенными ставками на ввозимое лекарственное сырье по сравнению с ввозимыми лекарственными средствами. Так, чтобы ввезти в страну 100 пудов хинной корки, необходимой для получения 3 пудов хинина, нужно было заплатить 85 руб. пошлины, в то время как за ввоз 3 пудов чистого хинина уплачивалось лишь 7 руб. 75 коп. пошлины¹³⁵¹. Обращения передовых представителей отечественного фармацевтического дела к центральному руководству страны с этой проблемой оказались тщетными¹³⁵². После поражения в русско-японской войне в 1905 г. Россия, стремясь к более тесному сотрудничеству со своим западным соседом – Германией, ввела для нее льготную систему таможенных тарифов¹³⁵³, в соответствии с которой поощрялся ввоз в страну готовых лекарственных средств¹³⁵⁴ и создавались определенные трудности для ввоза из-за рубежа лекарственного сырья, так необходимого для развития своего фармацевтического производства. И потому «нашим аптекарским фирмам волей-неволей приходилось отказываться от своего производства и выписывать германские фабрикаты»¹³⁵⁵.

На этапе роста международной напряженности опасность такого положения дел не могла не беспокоить правительство. Об определенном осознании этой проблемы свидетельствует «Выписка из перечня желательных мероприятий для ослабления военно-химической зависимости России от рынков Западной Европы», направленная в Управление Главного врачебного инспектора Военным министерством 31 августа 1906 г. под грифом «Секретно». По вопросу о состоянии врачебного дела в России председатель

паратов, заведений искусственных минеральных вод и прочих предприятий фармацевтической промышленности. Сост. В. Л. Левентон. 2-е изд. СПб., 1913. С. 26.

¹³⁵⁰ Сало В. М. История фармации в России. М., 2007. С. 210.

¹³⁵¹ Коротеева Н. Н. Становление и развитие фармацевтической промышленности в России в конце XIX – начале XX в. [WWW-документ] //Известия Алтайского государственного университета 4-1(60) 2008. [WWW-сайт] //URL: <http://izvestia.asu.ru/2008/4-1/hist/14.ru.html> (2011. 10 мая).

¹³⁵² РГИА. Ф. 1297. Оп. 157 (1890 г.). Д. 508. По прошению содержателя вольной аптеки в Москве, Провизора Роберта Кёлера об изменении проекта таможенных окладов за химические препараты, употребляемые в медицине. Л. 1 – 3, 7 – 9 об.

¹³⁵³ ПСЗ – III. Т. XXV. № 25810. 1905 г. Февраля 10. «Высочайше ратификованная Дополнительная Конвенция к Договору о торговле и мореплавании между Россией и Германией 29 января (10 февраля) 1894 года». Высочайшее повеление, объявленное Министром Юстиции.

¹³⁵⁴ Подробнее см.: ПСЗ – III. Т. XXV (Штаты и табели). К № 25810 – 1905 Февраля 10. «Тариф А, приложенный к Дополнительной Конвенции к Договору о торговле и мореплавании между Россией и Германией от 29 Января/10 Февраля 1894 года, заключенной 15/28 Июля 1904 года». С. 42 – 43.

¹³⁵⁵ Устройство городского химико-фармацевтического завода. Пг., 1916. С. 23.

Медицинского совета Министерства внутренних дел писал в заключении, приложенном к письму на имя генерал-инспектора по инженерной части от бывшего министра внутренних дел гофмейстера Булыгина: «исходя из того фактического положения, что в настоящее время, не смотря на рост таможенного обложения, торговля медицинскими продуктами заграничных производителей безостановочно растет год от году и, принимая во внимание возможность прекращения провозоспособности наиболее крупных путей по доставке означенных средств нельзя не придти к заключению, что на случай необходимости возможно только принятие экстренных и паллиативных мер...»¹³⁵⁶. Главный врачебный инспектор, в свою очередь, в письме от 30 сентября 1906 г. № 7100 на имя А. Я. Евдокимова вполне четко сформулировал причины зависимости России от химико-фармацевтических рынков Западной Европы. Это «отсутствие в России некоторых сырых материалов для самостоятельной выработки врачебных средств (каковы напр. хинин, йодистые препараты); сравнительно невысокий уровень соответствующих технических знаний у нас по сравнению с Западной Европой и не многочисленность специалистов в данной области; существующую систему подготовки фармацевтического персонала, базирующуюся на весьма не высоком общем образовании и не отмененную до ныне систему разрешения аптек, имеющую характер привилегий и создающую известный тормоз общему развитию фармацевтического дела в России»¹³⁵⁷. Правда, далее в письме проявилась особая осторожность и осмотрительность высшего чиновника, сделавшего подобное заявление, свидетельствующая, в то же время, и о некоторой осознанной или несознательной недооценке существующих проблем в духе казенного оптимизма: «Однако, за отсутствием в моем распоряжении данных для точного выяснения степени и характера подобной зависимости нашего отечества от Западной Европы, я затрудняюсь наметить и соответствующие реформы для ослабления такой зависимости. Не могу все же не заметить, что едва-ли мыслимо такое положение, когда вследствие открытия военных действий с Запада Россия была бы вовсе лишена возможности получать любое количество потребных ей врачебных средств из того или другого пункта (на сухом пути или у моря) на пространстве всей нашей западной границы от Севера до Юга. Таким образом, как мне представляется, нет особых оснований учитывать эту зависимость, как явление внушающее особые опасения и вызывающее необходимость в особых мероприятиях. Помимо того, общий ход фармако-химической индустрии загра-

¹³⁵⁶ РГИА. Ф. 1298. Оп. 1. Д. 1448. Л. 7.

¹³⁵⁷ Там же. Л. 11 – 11 об.

ницей дает основание надеяться, что и в нашем отечестве в недалеком будущем станет все заметнее проявляться частная инициатива в области самостоятельного изготовления «врачебных средств»¹³⁵⁸.

Тем временем количество иностранной продукции (далеко не всегда контролируемой государством) на внутреннем фармацевтическом рынке все увеличивалось, росла сеть аптекарских магазинов. Если в 1904 г. в России имелось свыше 3500 аптекарских магазинов, в 1906 г. – более 3900, в 1908 г. — уже свыше 4600¹³⁵⁹, то к 1913 г. их количество достигло 7256, что почти вдвое превышало количество аптек¹³⁶⁰.

В конце концов для восстановления своих утраченных доходов аптеки сами стали открывать при своих учреждениях или вне их аптекарские магазины. Падение доходности аптек заставляло их владельцев сокращать расходы на ремонт и оборудование аптек, ужесточать условия труда аптечных работников.

Таким образом, на рубеже XIX – XX веков в аптечном деле проявились все признаки глубокого кризиса. Механизм правового регулирования производства и реализации фармацевтической продукции в исследуемый период не отвечал задачам обеспечения доступности, качества, эффективности и безопасности лекарственных средств, основывался на устаревшем законодательстве и был малоэффективен. Если в регулировании производства и реализации лекарств из аптек преобладал императивный метод, то деятельность аптечных магазинов, со временем составивших серьезную конкуренцию аптекам, регулировалась с помощью диспозитивного метода. Никаких ограничений по продаже аптекарскими магазинами предметов, не имеющих ничего общего с врачебными средствами, в том числе и табачными изделиями, законом не предусматривалось, да и качество продаваемых в таких магазинах лекарств как отечественного, так и импортного производства никем не контролировалось. Аптекарская такса (определявшая максимальные цены) на продаваемые в таких магазинах лекарства не распространялась, и цены устанавливались с учетом спроса и предложения.

¹³⁵⁸ РГИА. Ф. 1298. Оп. 1. Д. 1448. Л. 11 об.

¹³⁵⁹ История фармации: Учеб. пособие. Сост. В. А. Егоров, Е. Л. Абдулманова. Самара, 2002. С. 281.

¹³⁶⁰ Сало В. М. История фармации в России. М., 2007. С. 169, 209.

5.3. Введение нового порядка учреждения аптек органами общественного управления

Успешная деятельность земств и органов городского самоуправления по оказанию более доступной лекарственной помощи населению находила все более горячую поддержку общественности. Уже в конце XIX века в печати появились высказывания о целесообразности передачи всего аптечного дела в руки городских и земских общественных управлений. В 1904 г. журнал «Фармацевтический вестник» включился в развернувшуюся на страницах печати дискуссию по вопросу о форме владения аптеками и в одной из статей дал такое заключение: «...несомненно, что аптека должна быть достоянием всего общества, а не отдельных лиц, в ней не должно быть место хозяину-собственнику, всегда и везде преследующему свои цели, свои интересы, которые противоречат благу всего общества и служащих-фармацевтов»¹³⁶¹.

Ободренные общественной поддержкой земства все настойчивее стали выдвигать требования об отмене аптечной привилегии и предоставлении им права на свободное открытие аптек с правом вольной продажи лекарств¹³⁶². В течение длительного времени эти требования не находили сочувствия в правительственных кругах, более озабоченных иными внутривластными проблемами, и только в 1908 году решение вопроса сдвинулось с мертвой точки, когда 29 мая в Государственную Думу за подписью 34 ее членов (преимущественно октябристов и националистов) был внесен законопроект о введении явочного порядка открытия всех аптек и возможности продажи лекарств по ценам ниже установленных таксой¹³⁶³.

¹³⁶¹ Сало В. М. История фармации в России. М., 2007. С. 196.

¹³⁶² РГИА. Ф. 1297. Оп. 156. Д. 335. «По сообщенному Костромским Губернатором ходатайству Костромского Губернского Земского Собрании об отмене аптекарской монополии в виду того, что аптекари являются эксплуататорами народа» (1883 г.); РГИА. Ф. 1297. Оп. 156. Д. 375. «По представлению Воронежского Губернатора, с ходатайством Воронежского Губернского Земского Собрании, об уничтожении аптекарских привилегий» (1883 г.); РГИА. Ф. 1297. Оп. 157. Д. 150. «По представленному Курским Губернатором ходатайству Курского Губернского земского собрания о разрешении земству, буде пожелает, открывать в городах аптеки наряду с существующими. Здесь же о напечатании в «Вестнике Судебной медицины и Общественной гигиены» статьи «о предоставлении земству права учреждать аптеки» (1887 г.); РГИА. Ф. 1297. Оп. 158. Д. 11. «По представленному Курским губернатором ходатайству Курского Губернского Земского Собрании о предоставлении земству права открывать аптеки, где оно найдет это нужным» (1891 г.); РГИА. Ф. 1297. Оп. 158. Д. 14 «По представленному Полтавским губернатором ходатайству Прилукского уездного земского собрания об отмене аптечных привилегий» (1891 г.) и др.

¹³⁶³ Нежданов В. Высочайше утвержденный 12 февраля 1912 года закон «О некоторых изменениях в порядке открытия аптек», законодательные мотивы и постановительные разъяснения и наше аптечное законодательство. СПб., 1912. С. 9 – 10.

Объяснительная записка, приложенная к законодательному предложению авторами проекта и содержащая мотивы издания нового закона, стала обличением всей российской фармацевтической системы. Так как в ней делалась попытка выявить главные причины, повлекшие кризис в отечественном фармацевтическом деле, приведем ее полностью. В записке, оглашенной с Думской трибуны, говорилось следующее: «В России существует один налог, самый высокий и самый несправедливый, налог, установленный не в пользу государства, не на общественные потребности, а в пользу частных лиц, налог не на предметы роскоши, а на человеческое здоровье, на пользование от болезней. Налог этот установлен законом о монополии аптек и такою на лекарства, согласно которой за выпускаемые из аптек лекарства берется в 10 и 20 раз более их действительной стоимости.

Многие земские и городские учреждения представляли ходатайства о разрешении открыть аптеки с удешевленною продажей лекарств, или делали попытку открыть такую продажу из своих больничных аптек, но во всех ходатайствах об этом получался отказ, а попытки удешевить лекарства продажей из больничных аптек преследовались судом.

Стремление подлежащих учреждений охранять интересы монополистов-аптекарей выходило иногда за пределы законности и здравого смысла, и самые простые вещества запрещались в продаже вне аптек. Так, несмотря на то, что 17 февраля 1875 г. состоялось Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета, которым аптечная монополия была признана крайне стеснительною для населения, и Министру Внутренних Дел, делавшему представление об усилении наказаний за внеаптечную продажу лекарств, было поручено сделать представление в Государственный Совет о совершенной отмене наказаний за продажу не сильно действующих лекарств и тем сделать покупку их доступной для населения, – Высочайшая воля эта не только осталась десятки лет без исполнения, но, напротив, при циркуляре Министерства от 7 марта 1892 г. за № 305 был приложен список лекарственных веществ, продажа которых запрещалась вне аптек и в число которых под запрет попали даже такие вещества: липовый цвет, мята, александрийский лист, шалфей, листья: брусники, земляники и черной смородины, очищенный мед, цитварное, льняное и укропное семена, можжевельные ягоды, предохраненное от порчи свиное сало и т. п.

Хорошо еще, что об указанном постановлении Государственного Совета, много лет спустя, узнал покойный московский дрогист Келлер и стал энергично распространять о нем сведения и пропагандировать свободную продажу многих медикаментов.

Но даже в последнее время, несмотря на состоявшееся 22 декабря 1903 г. решение Общего Собрания Первого и Кассационного Департаментов Сената, которым категорически устанавливалось, что не допускается продажа вне аптек только таких препаратов, которые не могут быть отпускаемы из аптек без рецептов врачей, все-же свободная продажа остальных лекарственных предметов находится под сомнением. Дело в том, что 25 марта 1902 г. Министерство Внутренних Дел циркулярно сообщило губернаторам о прошениях владельцев аптек – подчинить более строгим условиям внеаптечную торговлю медикаментами, которая, все более и более развиваясь, делает для аптек крайне затруднительною конкуренцию с нею. Вследствие этого, по мнению Министерства, в видах облегчения для публики получения вне аптек вполне доброкачественных материалов, «должны быть поставлены пределы конкуренции с аптеками разных торговых заведений».

Этот циркуляр, имеющий силу и теперь, как будто выражает заботу об интересах публики доставлением удобства в получении доброкачественных лекарств, в действительности составляет продолжение того же покровительства аптекам и под его туманным смыслом могут возбуждаться преследования за продажу самых простых лекарственных предметов.

Какая контрибуция берется с населения в пользу владельцев монопольных аптек можно видеть из продажной ценности аптек или вернее права на владение ими. В г. Зарайске, имевшем 7.000 жителей, аптека, в которой материалов было едва ли на 500 р., продана за 15.000 р., Андроньевская аптека в Москве, с ценностью материалов, по словам ее арендатора, не более как на 7.000 р., продана за 108.000 р. Право на Новотриумфальную аптеку в Москве, через четыре года после ее открытия, продано за 100.000 р., а немного спустя перепродано за 120.000 р. И все эти десятки и сотни тысяч рублей выплачиваются за счет человеческого здоровья и наживаются на человеческом несчастье.

Аптечная монополия была установлена 235 лет тому назад, когда по указу Царя Алексея Михайловича в 1673 г. была учреждена первая казенная аптека, как было указано в указе, «дабы казне порухи не было». Затем Петр I разрешил открыть и частные

аптеки с переносом и на них ограждения от «порухи». Но в то время такое положение для открытия аптек было необходимо; людей, знающих аптечное дело, в России не было, а чтобы вызвать для открытия аптек иностранцев, нужно было предоставить им серьезные выгоды. Другое дело теперь, когда у нас достаточно вполне образованных фармацевтов, когда монополия аптек является только вредным анахронизмом, поддерживаемым искусственными средствами.

Во многих государствах аптечная монополия давно отменена, а в других ее и совсем не было¹³⁶⁴, и пора покончить с нею и у нас в России, и всякий желающий, а также города, земства и общественные учреждения должны получить право открывать аптеки, где угодно и сколько угодно, и продавать лекарства на сколько угодно ниже цен установленной таксы, которая должна существовать только как максимум цен, выше которых никто брать не может»¹³⁶⁵.

Законодательное предложение было передано в комиссию Государственной Думы по направлению законодательных предположений, которая признала необходимым «немедленную передачу настоящего заявления 34 членов в комиссию для самостоятельной выработки должного законопроекта». Ее доклад обсуждался на заседании Государственной Думы 18 января 1911 года. Особых прений «предположение 34-х» не вызвало, и, несмотря на заявление Главного врачебного инспектора, сделанное от имени правительства, что в Министерстве внутренних дел уже подготовлен законопроект, вполне обеспечивающий преимущество общественных установлений перед частными лицами в деле открытия аптек¹³⁶⁶, собрание народных представителей единогласно признало инициативу 34 членов желательной.

Далее комиссия законодательных предположений Государственной Думы выработала детальный законопроект, предусмотрев, однако, в нем явочный порядок открытия аптек только для органов земского и городского общественного управления. Проект комиссии обсуждался в заседании Государственной Думы 13 мая 1911 г. по существу. От имени правительства выступил товарищ министра внутренних дел

¹³⁶⁴ В исследуемый период явочная система открытия аптек применялась в Англии, Италии, Франции, Швейцарии, Бельгии, Нидерландах, Испании, Португалии, Турции, Северо-Американских Соединенных Штатах, а концессионная система – в России, Германии, Австро-Венгрии, Швеции, Норвегии, Дании, Люксембурге, Румынии и Болгарии. Прим. Г. А. Жолобовой.

¹³⁶⁵ Нежданов В. Высочайше утвержденный 12 февраля 1912 года закон «О некоторых изменениях в порядке открытия аптек», законодательные мотивы и постатейные разъяснения и наше аптечное законодательство. СПб., 1912. С. 10 – 12.

¹³⁶⁶ Там же, с. 13.

С. Е. Крыжановский, который заявил: «Я уполномочен довести до сведения Государственной Думы, что Министерство Внутренних Дел, согласно принятому на себя обязательству, разработало уже законопроект об аптеках. Законопроект этот одобрен Медицинским Советом и будет внесен в Государственную Думу не позднее сентября. При таких условиях, не касаясь формальной стороны дела, – вопроса о том, насколько представляется правильным рассматривать настоящий законопроект при наличии согласия правительства разработать соответствующий, я позволю себе обратиться к Гос. Думе с просьбой, не признает ли она возможным отложить рассмотрение настоящего дела до внесения правительственного законопроекта»¹³⁶⁷? Однако Государственная Дума 105 голосами против 101 отклонила это предложение и, признав законопроект не терпящим отлагательства, приняла его в трех обсуждениях без прений и поправок.

Затем он поступил в комиссию законодательных предположений Государственного Совета, также получив там одобрение по всем принципиальным вопросам. Рассматривая законопроект, кроме прочего, комиссия заметила, что им «для учреждений общественного управления изменяются только некоторые из действующих правил о порядке открытия аптек (уст. врач., ст. 353 – 356). Все же прочие требования устава врачебного относительно правильного оборудования аптек, содержания их и надзора за ними остаются в силе. Поэтому нет оснований опасаться, что с изданием обсуждаемого закона открытые земствами и городами аптеки будут снабжать население продуктами худшего качества или приготовленными с меньшею тщательностью»¹³⁶⁸. Кроме того, комиссия нашла необходимым, дабы удержать «общественные учреждения от открытия излишних аптек», дополнить обсуждаемый законопроект правилом о том, что открытые общественными органами явочным порядком аптеки не могут быть проданы, заложены, сданы в арендное содержание или иным образом переданы в чье-либо владение или пользование. Это мотивировалось следующими соображениями: «Нельзя не предвидеть, что встречающиеся в настоящее время случаи отчуждения принадлежащих земским и городским общественным учреждениям аптек и сдачи их в аренду, по издании настоящего закона, могут значительно умножиться. Может возникнуть даже, хотя бы в отдельных только случаях, особый вид извлечения земскими и городскими управлениями дохода от продажи открываемых ими аптек в числе, превышающем собственные их потребности. Подобные последствия совершенно не отвечали бы указанной выше цели из-

¹³⁶⁷ Там же, с. 18.

¹³⁶⁸ Там же, с. 21.

дания настоящего закона, и кроме того ими бы без всякой надобности нарушались бы интересы владельцев частных аптек»¹³⁶⁹.

7 декабря 1911 г. проект «О некоторых изменениях в порядке открытия аптек» обсуждался в Государственном Совете по существу. Большинство выступлений было направлено на защиту проекта. В них, как и в Государственной Думе, обращалось внимание на серьезные затруднения, встречающиеся на пути органов общественного самоуправления; озвучивались факты, свидетельствующие о том, что «некоторым земствам удавалось завести свои аптеки только путем перекупки таковых у частных лиц»¹³⁷⁰, земствам не позволялось снабжать население лекарствами по дешевой цене, а ставились условия – либо давать их даром, либо продавать по аптечной таксе¹³⁷¹.

Вновь к Государственному Совету было сделано обращение от имени правительства, содержащее просьбу отложить принятие закона до рассмотрения уже внесенного в Думу проекта нового Фармацевтического устава. Товарищ министра внутренних дел А. Н. Харузин эту просьбу мотивировал так: «Настоящий законопроект не разрешает всего аптечного вопроса в целости, <...> сохраняя ныне действующий порядок открытия вольных аптек – порядок разрешительный, весьма сложный и стеснительный, – вводит новое начало, а именно: начало открытия аптек городами и земствами явочным порядком. Таким образом, сохраняя старое начало и вводя новое, этот законопроект <...> лишает действующее законодательство стройности»¹³⁷².

Интересен тот факт, что против отсрочки принятия закона возразил даже бывший товарищ (заместитель) министра внутренних дел, член Государственного Совета Н. А. Зиновьев. Выступая на заседании Государственного Совета, он, в частности, говорил: «Аптечный вопрос – это один из самых несчастных вопросов в России. <...> Где являлся всегда тормоз к разрешению аптечного вопроса в том виде, как об этом 30 лет хлопочут и земства и города? К сожалению, он всегда встречался именно в Министерстве Внутренних Дел, т. е. именно во врачебной части <...> И потом, какое же отношение имеет Фармацевтический Устав к настоящему делу? <...> тут другое дело – дело чисто коммерческое: уничтожить те привилегии, то крепостное право, которое тяготеет

¹³⁶⁹ Нежданов В. Высочайше утвержденный 12 февраля 1912 года закон «О некоторых изменениях в порядке открытия аптек», законодательные мотивы и постатейные разъяснения и наше аптечное законодательство. СПб., 1912. С. 42.

¹³⁷⁰ Выступление докладчика комиссии, члена Государственного Совета С. М. Лукьянова. Там же, с. 24.

¹³⁷¹ Выступление члена Государственного Совета Н. А. Зиновьева. Там же, с. 28.

¹³⁷² Там же, с. 27.

над населением, которое обязано покупать лекарства по дорогой цене, которая постоянно возвышается и ставит, действительно, неимущее население часто в совершенно невозможное положение. Единственное средство – это разрубить тот Гордиев узел, развязывание которого тянется уже 30 лет. Поверьте, что если мы отложим рассмотрение закона, то еще 5–6 лет, будет это продолжаться, а через 6 лет будут поставлены для этого новые преграды»¹³⁷³. Подобное обличение роли Министерства внутренних дел в «решении аптечной проблемы» и пророческие перспективы из его уст звучали особенно авторитетно.

Проект Государственной Думы с внесенными в него Государственным Советом изменениями был одобрен межпалатной согласительной комиссией, а затем единогласно принят Государственной Думой. В этой же редакции закон «О некоторых изменениях в порядке открытия аптек» 12 февраля 1912 года получил Высочайшее утверждение.

Таким образом, с момента внесения в Государственную Думу законодательной инициативы понадобилось еще целых четыре года, чтобы этот небольшой (состоящий всего из четырех статей), но очень важный документ стал законом. Он предоставил право земским и городским общественным управлениям учреждать и содержать аптеки без всякого согласия других собственников аптек и дозволения губернских властей, руководствуясь лишь постановлением земских собраний или городских дум. В результате вводился явочный порядок учреждения таких аптек с обязательством земских и городских управ не позже, чем за месяц до открытия аптек сообщать о предстоящем событии местному врачебному управлению. При этом аптеки, открытые и находящиеся на содержании земских и городских органов самоуправления, не могли продаваться, сдаваться в аренду или иным способом передаваться в чье-либо владение или пользование¹³⁷⁴.

Казалось бы, органы земского и городского самоуправления должны были торжествовать свою победу?! Но не тут-то было! Теперь нужно было не только изыскивать финансовые средства, но и отвоевывать свое «законное право» на открытие аптек, преодолевая сопротивление местных аптекарей и чиновников. В руках же министерства оставался такой рычаг, как ведомственные циркуляры и инструкции, а в руках прави-

¹³⁷³ Нежданов В. Высочайше утвержденный 12 февраля 1912 года закон «О некоторых изменениях в порядке открытия аптек», законодательные мотивы и постатейные разъяснения и наше аптечное законодательство. СПб., 1912. С. 28 – 29.

¹³⁷⁴ ПСЗ – III. Т. XXXII. № 36527. Февраля 12 1912 г. Высочайше утвержденный одобренный Государственным Советом и Государственной Думой закон «О некоторых изменениях в порядке открытия аптек». С. 104.

тельства – разъяснения Сената, которые позволяли найти «законные лазейки» для обхода неугодного закона.

Уже в рапорте «О разъяснении некоторых вопросов по применению закона 12 Февраля 1912 года...» № 1166, направленном в Правительствующий Сенат 18 ноября 1912 г. за подписью товарища министра внутренних дел А. Харузина и Главного врачебного инспектора Малиновского, не скрывалось негодование по поводу принятого закона: «Не будучи обсужден, предварительно, с участием заинтересованного ведомства, т. е. Министерства Внутренних Дел и проведенный по инициативе Государственной Думы, закон этот не является органически связанным ни с действующим законом, ни с тем проектом Фармацевтического Устава, который был внесен названным Министерством в Думу, по одобрении Советом Министров. Новый закон, состоящий всего из 4-х статей, вносит, однако, совершенно новые начала в дело учреждения в России аптек: в разрез с системою разрешительного порядка аптек, державшеюся у нас со времени ИМПЕРАТОРА Петра Великого, устанавливается явочный порядок открытия аптек, но исключительно для земских и городских общественных управлений, которые, таким образом, как это прямо выражено в статье 1-й нового закона, могут «учреждать и содержать аптеки без соблюдения правил о порядке их открытия, изложенных в статьях 353 – 356 Устава Врачебного (Св. Зак. т. XIII., изд. 1905 г.). // Уже первоначальное применение означенного нового закона вызвало ряд сомнений в отношении каждого из его статей...»¹³⁷⁵.

Далее в рапорте были сформулированы проблемы соотнесения норм вновь принятого нормативного акта с действующим законодательством, выявившиеся на практике в ходе реализации закона 1912 г. на местах и требующие специального разъяснения Правительствующего Сената. В заключении рапорта предлагалось их решение. «Сопоставляя приведенную выше первую статью закона с действующими издавна статьями Устава Врачебного об открытии аптек, Томская врачебная инспекция (в представлении от 26 Мая 1912 года за № 2485) возбуждает вопрос, может ли быть разрешено полностью то количество новых аптек, которое соответствует приросту жителей, или же из этого количества аптек должно быть исключено число аптек, открываемых явочным порядком местными общественными установлениями. С подобным же запросом, в несколько иной

¹³⁷⁵ РГИА. Ф. 1298. Оп. 1. Д. 1889. Л. 62.

формулировке, обратились: Кубанская, Минская и Терская врачебные инспекции...»¹³⁷⁶. Мнение Министерства по этому вопросу состояло в том, что «при разрешении новых аптек местное начальство должно выяснить действительную надобность в учреждении новой аптеки, принимая в соображение, между прочими, указанными в статье 353 Уст. Врач. обстоятельствами, также и наличность явочно-открытых городских и земских аптек; самое же постановление подлежащего губернского собрания или городской думы об открытии аптек не следует принимать во внимание, так как наличность одного лишь постановления без его осуществления ни чем не изменяет местные условия, определяющие потребности населения в скором и удобном получении из аптек врачебных средств»¹³⁷⁷.

Далее в рапорте формулировались следующие вопросы: «Для выяснения всех случаев применения статьи второй закона 12 Февраля сего года, предоставляющей земским и городским управам открывать «земские аптеки в городах и селениях» и «городские в городах» – «по постановлениям земских собраний и городских дум по принадлежности», Тверская врачебная инспекция (в представлении от 5 Апреля сего года за № 1327) просит разъяснить, имеет ли право одноименное с губернским уездное земство открывать аптеки в губернском городе.

Статья третья того же закона, обязывающая земские и городские управы не позже, как за месяц до открытия аптек, сообщать о предстоящем открытии местному врачебному управлению, так же требует разъяснения. Казанский Губернатор (в отношении от 15 Марта с. г. за № 1177) спрашивает, какое значение должно быть придаваемо означенным уведомлениям городской или земской управы; должны ли быть, со стороны врачебного управления, сделаны какие либо распоряжения в течение месяца до открытия аптек. Подобный же вопрос возбуждает и Тверская инспекция, прося разъяснить, остается ли за врачебным отделением право и обязанность предварительного освидетельствования, согласно статье 354 Уст. Врач. изд. 1905 года, вновь открываемых земских и городских аптек и для какой цели должны земские и городские управления сообщать врачебному управлению о предстоящем открытии аптеки. Совершенно одинаковый запрос сделан и в представлениях Новгородской врачебной инспекции (от 11 апреля и 7 Мая сего года за № № 856 и 1118).

¹³⁷⁶ РГИА. Ф. 1298. Оп. 1. Д. 1889. Л. 62 – 62 об.

¹³⁷⁷ Там же. Л. 67 об.

Наконец и последняя — четвертая статья нового закона вызвала сомнение в ее применении. Ею устанавливается, что «аптеки, открытые и содержимые земскими и городскими общественными учреждениями, не могут быть продаваемы, сдаваемы в арендное содержание или иным образом передаваемы в чье либо владение или пользование». Лифляндский Губернатор (от 27 Августа сего года за № 3764) сообщил на усмотрение Министерства Внутренних Дел ходатайство Вольмарского городского Головы, возбудившего вопрос о том, возможно ли, чтобы и при действии закона 12 Февраля 1912 года общественное управление, покупая вольную аптеку, владело ею без тех ограничений, какие установлены, т. е. имело право ее продать или сдать в аренду; другими словами здесь возникает вопрос, в праве ли городские и земские установления и ныне, т. е. при тех льготах, какие даны им новым законом, покупать аптеки, ранее открытые, продолжая владеть ими, как аптеками частно-владельческими.

Помимо вопросов о случаях применения отдельных статей закона возникают сомнения и более общего характера; так например, Полтавская врачебная инспекция (в представлении от 27 Апреля сего года за № 1874), сообщая о том, что одно из уездных земств губернии заявило Врачебному Отделению о желании учредить, на основании нового закона, ряд сельских аптек в селениях, ходатайствует о разъяснении, подлежит ли вообще новый закон применению и в отношении открытия сельских аптек, или же в последнем случае должны быть соблюдаемы общие правила, установленные Министерством Внутренних Дел (прим. к ст. 352 Уст. Врач.); с аналогичным запросом обращается и Пермский Губернатор (отношение от 7 Сентября сего года за № 4508) сообщая, что в подведомственное ему Губернское Правление поступило заявление одного из уездных земств о намерении его открыть явочным порядком сельскую аптеку в пункте, где уже имеется одна сельская аптека. Наконец, Кубанское Врачебное Отделение (27 Июня сего года № 6020) затронуло также общий вопрос и о возможности открытия явочным порядком аптечных отделений.

Кроме всех означенных вопросов, Министерство Внутренних Дел получило еще несколько представлений местных начальств (Минского, Казанского, Тверского и других), ходатайствующих о разъяснении, предоставляется ли новым законом общественным установлениям открытие неограниченного числа аптек или только по одной на

каждое управление и предоставляется ли им произвольно выбирать места для учреждения аптек»¹³⁷⁸.

Сенату сообщалось, что Министерство внутренних дел уже разъяснило последние два вопроса в циркулярном распоряжении по Управлению Главного врачебного инспектора, разосланном на имя губернаторов и градоначальников от 20 Апреля 1912 года за № 401. И действительно, в этом Циркуляре значилось, что «на основании упомянутого закона, общественные установления (городские и земские) имеют право открывать собственные нормальные вольные аптеки в любом количестве – независимо от числа уже имеющихся в данном пункте аптек – и произвольно выбирая места для своих аптек. Для осуществления этого права земским и городским управлениям нет надобности возбуждать пред кем бы то ни было какое либо ходатайство, так как помянутый закон признает достаточным для этого выполнение лишь двух условий: 1) соответствующего постановления земского собрания и городской думы и 2) сообщения земскими и городскими управами не позже, как за месяц до открытия аптек, местному врачебному управлению о предстоящем их открытии. <...> К сему считаю необходимым присовокупить, что новый закон изменяет порядок открытия аптек исключительно для городских и земских учреждений и что он не отменяет ни в чем действующего закона, касающегося организации надзора за аптеками и ответственности за ведение в аптеках дела, а потому открытые явочным порядком городские и земские вольные аптеки будут подлежать ревизии местной врачебной инспекции на общем основании, а управляющие этими аптеками и служащие в них фармацевты за всякие упущения по ведению аптечного дела подлежат ответственности на общем же основании. Подписал: Министр Внутренних Дел, Сенатор Макаров. Скрепил: Главный Врачебный Инспектор Малиновский»¹³⁷⁹.

Далее в Рапорте МВД формулировалась позиция министерства по всем поставленным «сомнительным вопросам» «общего применения нового закона»:

1. По вопросу, распространяется ли закон 12 февраля 1912 г. и на открытие сельских аптек, а также отделений аптек нормальных, открытых явочным порядком или же ранее учрежденных в разрешительном порядке, министерство высказалось отрицательно, т. к. «распространять действие нового закона и на аптеки сельские или на аптечные отделения значило бы чрезвычайно облегчить повсеместное учреждение этого типа аптек, который, по справедливости, должен считаться лишь, так сказать, суррогатом апте-

¹³⁷⁸ РГИА. Ф. 1298. Оп. 1. Д. 1889. Л. 62 об. – 63 об.

¹³⁷⁹ Там же. Л. 12 – 12 об.

ки, т. е. крайне несовершенным видом аптечного учреждения, далеко не в полной мере удовлетворяющей запросы на врачебные средства...»¹³⁸⁰.

2. Вопрос «имеют ли право Губернаторы и Градоначальники, на общих основаниях, т. е. на основании соответствующих статей городского и земского положений¹³⁸¹, опротестовывать постановления земских собраний и городских дум, коими разрешено открыть новые аптеки по означенному закону 12-го Февраля сего года»¹³⁸² министерство предлагало разрешить положительно, «т. е. в смысле признания за местным начальством права препятствовать осуществлению предположений земских и городских общественных управлений по открытию аптек»¹³⁸³. Доводы к тому были приведены те же, что и в период «неприкосновенности аптечной монополии»: «Опасность же применения нового закона кроется в том, что при неограниченной ничем возможности открывать аптеки явочным порядком, т. е. без всякой предварительной оценки со стороны действительной надобности в учреждении новой аптеки и при допускаемом новым законом произволе для городов и земств в выборе места для новой аптеки, новые явочные аптеки могут встретиться с аптеками, существовавшими ранее, но недостаточно окрепшими, и может развиться между теми и другими крайне вредная конкуренция <...> опасная сторона свободной конкуренции между аптеками заключается в том, что содержатели аптек, недобросовестные или склонные стать на путь понижения качества своих препаратов, ради борьбы за существование, будут отпускать населению врачебные средства плохого качества, а это может обусловить трудно учитываемый, но систематический вред интересам народного здоровья. Единственными гарантиями от таких тяжелых последствий могут быть только самый строгий фактический надзор за аптеками и самое суровое применение репрессий уголовного закона к нарушителям аптечного порядка. Между тем современное положение таково, что не приходится вовсе рассчитывать не только на систематический контроль аптек, но даже и на сколько ни будь действительный фактический надзор за ними. Местные врачебные управления недостаточно организованы для осуществления такого надзора, не имеют они и соответствующего личного состава, свободного для фактического надзора во всякое время за аптеками, ни достаточных про-

¹³⁸⁰ РГИА. Ф. 1298. Оп. 1. Д. 1889. Л. 64.

¹³⁸¹ На основании Положения о губернских и уездных земских учреждениях 1890 г. (ст. 86–87) и Городового Положения 1892 г. (ст. 82–83) местное губернское начальство было уполномочено приостанавливать все те постановления органов местного общественного управления, которые не относятся к категории постановлений, утверждаемых местной или центральной властью.

¹³⁸² РГИА. Ф. 1298. Оп. 1. Д. 1889. Л. 63 об.

¹³⁸³ Там же. Л. 64 об.

гонных кредитов для поездок, ни, наконец, такого лабораторного устройства, чтобы анализировать препараты, выбираемые при ревизии аптек. С другой стороны, карательные статьи уголовного закона страдают значительной неполнотой, а потому даже и тщательное применение их во всех случаях далеко не гарантирует аптечное дело от возможных в нем неустойств, недостатков и злоупотреблений...»¹³⁸⁴.

Таким образом, Министерство внутренних дел фактически расписалось в собственном бессилии, но, вместо должной организации надзора за здравоохранением, решило действовать привычными методами – путем усиления административного нажима и запретительными мерами.

3. Третий вопрос «имеют ли право воспользоваться этим законом для открытия аптек в одном и том же городе и губернское земство и городское управление и ближайшее уездное земство, которое именуется по названию данного города»¹³⁸⁵, Министерство внутренних дел намеревалось разрешить отрицательно, используя ограничительное толкование закона. Фактически предлагалось распределить исключительные преимущества в создании аптек между общественными установлениями на тех иерархических началах, которые были установлены незадолго до введения в действие закона 1912 г. – Циркуляром МВД от 17 января 1912 г. № 59¹³⁸⁶: во всех городах исключительное преимущество получали городские общественные управления, а затем – в губернских городах – губернские земства, а в уездных городах и во всех других пунктах по уезду – уездные земства.

4. На городские общественные органы тех пунктов, где введено лишь «упрощенное городское управление», действие закона 1912 г. распространять не предполагалось.

¹³⁸⁴ РГИА. Ф. 1298. Оп. 1. Д. 1889. Л. 64 об – 65 об.

¹³⁸⁵ Там же. Л. 63 об.

¹³⁸⁶ Циркуляром МВД от 17 января 1910 г. № 59 вносились изменения в Правила от 25 мая 1873 г. об открытии аптек в части распределения очереди между кандидатами: «...При выдаче разрешений на открытие допускаемых к учреждению аптек преимущество отдается общественным установлениям, причем во всех городах предпочтение получают городские общественные управления, а затем ... в губернских городах – губернские земства, а в уездных городах и во всех других пунктах по уезду – уездные земства. После всех вышеозначенных общественных установлений преимущество отдается фармацевтам, на следующих основаниях...»: 1) имеющим наибольший стаж безупречного управления нормальной аптекой; 2) наибольший стаж службы в сельской аптеке в звании не ниже провизора... Подробнее см.: Левентон В. Л. Сборник законоположений и правительственных постановлений для фармацевтов, частных и общественных аптек, аптекарских магазинов, фабрик и лабораторий фармацевтических препаратов, заведений искусственных минеральных вод и прочих предприятий фармацевтической промышленности. Сост. В. Л. Левентон. 2-е изд. СПб., 1913. С. 37 – 39; Нежданов В. Высочайше утвержденный 12 февраля 1912 года закон «О некоторых изменениях в порядке открытия аптек», законодательные мотивы и постановительные разъяснения и наше аптечное законодательство. СПб., 1912. С. 55 – 58.

Почти через год после получения рапорта, 9 октября 1913 г., был подготовлен Указ Его Императорского Величества, Самодержца Всероссийского, из Правительствующего Сената, министру внутренних дел, в котором по «возбужденным Министром Внутренних Дел общим вопросам» были сделаны следующие заключения.

По вопросу о том, имеют ли право губернаторы и градоначальники на общих основаниях опротестовывать постановления городских дум и земских собраний о разрешении открывать новые аптеки по закону 12 февраля 1912 года, Сенат разъяснил, что «в силу действующего закона (ст. ст. 86 и 87 Полож. о губ. и уезд. земск. учрежд. ст. ст. 82 и 83 Городового Положения) местное губернское начальство уполномочено приостанавливать все те постановления органов общественного управления, которые не относятся к категории постановлений, утверждаемых местною или центральною властью; к числу таких именно постановлений относятся и постановления земских собраний и городских дум об открытии аптек по закону 12 Февраля 1912 года; поэтому и так как в этом законе не оговорено, чтобы Губернаторы были лишены права опротестовывать этого рода постановления земских собраний и городских дум, то следовательно Губернаторы и Градоначальники имеют право на общем основании, приостанавливать исполнение постановлений земских собраний и городских дум об открытии аптек, если постановления эти будут признаны ими несогласными с законом или нарушающими интересы местного населения, а потому настоящий вопрос подлежит разрешению в положительном смысле».¹³⁸⁷ Таким образом, Сенат поддержал позицию МВД.

По вопросу о том, имеют ли право открывать аптеки по закону 12 февраля 1912 г. городские общественные установления тех городских поселений, в коих введено лишь упрощенное общественное управление, также было утверждено представление министерства: «Настоящий вопрос разрешается ст. 2 закона 12 Февраля 1912 года, по силе коей городские аптеки в городах открываются городскими управами по постановлениям городских дум; таким образом, в тех городских поселениях, в которых введено упрощенное общественное управление и следовательно, нет упомянутых в ст. 2 органов городского общественного управления – городских дум, – закон 12 Февраля не может иметь применения»¹³⁸⁸.

Указом в точности повторялась позиция министерства и о необходимости учета аптек, открытых явочным порядком (но не решений об их открытии) при учреждении

¹³⁸⁷ РГИА. Ф. 1298. Оп. 1. Д. 1889. Л. 111 – 111 об.

¹³⁸⁸ Там же. Л. 111 об. – 112.

новых частных аптек. Это важно было впредь иметь в виду, т. к. на практике после принятия закона 1912 г. открытие частных вольных аптек осложнялось необходимостью предварительного выяснения у органов местного самоуправления вопроса об отсутствии у них желания на подобное открытие. Яркой иллюстрацией того является следующий пример. 5 мая 1911 года провизор Петр Александрович Турминский, служащий в аптеке Л. И. Мюфке в г. Воронеже, подал прошение о разрешении открыть ему в г. Старый Оскол аптеку. Поскольку в российском законодательстве не были регламентированы сроки для рассмотрения подобных прошений¹³⁸⁹, около года оно, видимо, оставалось без всякого внимания. К моменту же его рассмотрения преимуществом в открытии аптек уже пользовались местные общественные управления, как «учреждения, организующие врачебно-санитарную часть в империи и обеспечивающие население фармсредствами»¹³⁹⁰. Поэтому вопрос об открытии второй вольной аптеки в городе было предложено вынести на обсуждение земскому собранию. Земство отказалось открыть аптеку, о чем было сообщено во врачебное отделение 26 мая 1912 г. Вскоре и на общем собрании земства и города также было решено не открывать аптеку. В результате, 14 июня 1912 г. состоялось заседание врачебного отделения, на котором были, наконец, рассмотрены прошения двух кандидатов: провизора Турминского от 5 мая 1911 г. и провизора Файвиша Абрамовича Гаухер от 10 мая 1911 г., управляющего Новооскольской земской аптекой. Решением врачебного отделения от 14 июня 1912 г. открыть аптеку в г. Старый Оскол «на площади около собора с тем, чтобы она была устроена в течение года»¹³⁹¹, было разрешено провизору Турминскому как первому подавшему заявление на ее открытие. А 21 ноября 1912 г. новую аптеку осмотрел врачебный инспектор, о чем было доложено врачебному отделению: «лаборатория не устроена и нет помещения для хранения трав. На основании этого врачебное отделение разрешило открытие аптеки, с условием устройства лаборатории и травяной в 2-недельный срок к маю 1913 г.»¹³⁹².

Цель ст. 3 закона об обязанности земских и городских аптек не позже, как за месяц до своего открытия сообщать о том местному врачебному управлению состояла, со-

¹³⁸⁹ Впервые об установлении сроков для рассмотрения вопросов открытия новых аптек было заявлено в Проекте фармацевтического устава, подготовленном Министерством внутренних дел в 1912 г., ст. 36 которого приурочивала рассмотрение вопросов о разрешении аптек к первому марта и первому сентября текущего года. См.: Муратов Г. В. Новый фармацевтический устав по проекту Министерства Внутренних Дел. СПб., 1912. С. 28.

¹³⁹⁰ ГАКО. Ф. 33. Оп. 2. Д. 5431. Л. 66. Цит. по: Коротеева Н. Н. Аптечное дело в Курской губернии в середине XIX – начале XX в.: дисс...канд. истор. наук. Курск, 2004. С. 56 – 57.

¹³⁹¹ Там же. Л. 67.

¹³⁹² Там же. Л. 70.

гласно Сенатскому разъяснению, в том, чтобы «дать местному врачебному управлению или местным правительственным врачам (уездному и городовому) возможность осмотреть подлежащую открытию в явочном порядке аптеку, – дабы, если при осмотре будут найдены какие либо несоответствия аптеки, по устройству или снабжению, требованиям закона, врачебное управление могло сообщить о том подлежащей городской или земской управе для принятия ею надлежащих мер к устранению указанных недостатков»¹³⁹³.

Статья 4 закона по вопросу: «подлежат ли ограничениям в отношении продажи, сдачи в арендное содержание или передачи иным образом в чье либо владение или пользование аптеки, которые до издания означенного закона, были открыты на общем основании земскими и городскими общественными управлениями, как равно и аптеки, которые впоследствии могут быть приобретены ими каким либо способом?» получила разъяснение – нет, не подлежат, «и, следовательно, могут быть продаваемы и сдаваемы в аренду или, передаваемы в чье либо владение и пользование»¹³⁹⁴.

Однако другие вопросы, в том числе касающиеся явочного порядка учреждения сельских аптек, не нашли отражения в данном Указе, что существенно затрудняло реализацию закона 1912 г. на местах.

Новый закон 1912 года вызвал настоящую панику среди владельцев аптек. С мест стали поступать жалобы на то, что земства собираются открывать или уже открыли свои аптеки рядом с уже существующими частными аптеками¹³⁹⁵. Весьма показательным в этом отношении явилось прошение, направленное 15 марта 1913 г. Главному врачебному инспектору содержанием Чембарской вольной аптеки в Пензенской губернии провизором Г. Л. Гуревичем, который жаловался на то, что Чембарское уездное земское собрание на основании закона от 12 февраля 1912 г. решило открыть в его «ничтожном захолустном маленьком непромышленном уездном городишке с 6 тысячами жителей»

¹³⁹³ РГИА. Ф. 1298. Оп. 1. Д. 1889. Л. 113 об. – 114.

¹³⁹⁴ Там же. Л. 114 – 114 об.

¹³⁹⁵ Отношение Градоначальника Ростова-на-Дону Министру Внутренних Дел от 2 марта 1913 г. о постановлении Ростовской-на-Дону Городской Думы об открытии аптеки в самом центре города рядом с другими аптеками (там же. Л. 81 – 81 об.); Жалоба содержателей аптек г. Мариуполя в 1-й Департамент Правительствующего Сената от 5 апреля 1913 г. об открытии аптеки Мариупольской Городской Управой «в районе остальных аптек», содержавшая ходатайство об отмене Циркуляра МВД от 20 апреля 1912 г. и запрете открывать общественные аптеки вблизи существующих аптек», 1 марта 1915 г. была признана Сенатом «не заслуживающей уважения» (там же. Л. 89 – 90, 171 – 171 об.); Отношение Калужского Губернатора в Управление Главного Врачебного Инспектора от 21 декабря 1912 г. о постановлении Уездного Земского Собрания «существующую в с. Ново-Александровском вольную нормальную аптеку закрыть и вместо ее открыть в с. Спас-Деменском сельскую аптеку», несмотря на то, что там уже несколько лет существует частная сельская аптека (там же. Л. 70 – 71) и др.

вторую аптеку с вольным отпуском лекарств, причем в том же доме, где уже много лет располагается его аптека. Тем самым, полагал провизор, «земству без хлопот сразу удастся выжить старого конкурента и на пепелище его благосостояния создать земское счастье», он же рискует «потерять все свое маленькое состояние, добытое невероятным тяжелым трудом в продолжение всей <своей> двадцатипятилетней фармацевтической деятельности. <...> А потому считая, что хотя закон от 12 Февраля 1912 года и дал право земствам повсеместно вне очереди открывать вольные аптеки, но они все таки должны соблюдать законы и что они не могут, в буквальном смысле, стать на голову старой аптеки, <...> и, наконец, при открытии, хотя бы и земской аптеки, должны быть соблюдены санитарно-гигиенические условия и нельзя допустить, чтобы земство открывало аптеку в сырой и гнилой яме, лишь бы выжить старого аптекаря»¹³⁹⁶.

Реакция местных властей на открытие общественных аптек не была однозначной. Одни губернаторы поддерживали жалобы, направляемые в 1-й Департамент Правительствующего Сената содержателями частных аптек, «о подрыве» их учреждений земствами¹³⁹⁷. Иные главы местной администрации, приветствуя открытие нормальных аптек городскими и земскими общественными управлениями, высказывали пожелания о более планомерном их распределении и добивались переноса открываемых общественных аптек в другие места, где в них действительно чувствовалась необходимость¹³⁹⁸. При этом губернатор Семипалатинской области не скрывал, что обороты старой аптеки в г. Павлодаре после открытия новой, по его сведениям, не только не снизились, но даже и возросли¹³⁹⁹. Наиболее же либеральные представители губернской администрации, в ответ на поданные жалобы частных аптекарей, в своих отзывах указывали на то, что

¹³⁹⁶ РГИА. Ф. 1298. Оп. 1. Д. 1889. Л. 85 – 85 об. В ответ на запрос Главного врачебного инспектора по данной жалобе пензенский губернатор в мае 1913 г. докладывал: «Чембарская Уездная Земская Управа сообщила, что действительно в этом году по постановлению Земского Собрания предполагается открыть в г. Чембаре вольную аптеку согласно закона 12 Февраля 1912 года явочным порядком, но что дом под аптеку Управою еще не намечен и о найме такового будет своевременно сообщено». Там же. Л. 94 – 94 об.

¹³⁹⁷ Например, губернаторы поддержали жалобы содержателей частных аптек г. Глухова Черниговской губернии, г. Старокопанинской Волынской губернии, г. Саранска Пензенской губернии, г. Миргорода Полтавской губернии, губернского города Пензенской губернии и др. Там же. Л. 102, 103, 120, 122, 123

¹³⁹⁸ К таковым, например, относились эстляндский губернатор, высказавшийся против открытия в самом центре г. Ревеля городским общественным управлением 4-й нормальной аптеки (9-й из существующих в городе), между тем как «вторая часть города, с ежегодно прирастающим населением и дачною местностью, вовсе не имеет постоянной аптеки» (РГИА. Ф. 1298. Оп. 1. Д. 1797. Л. 23); владимирский губернатор, выразивший свои замечания по поводу открытия аптеки в центре г. Муром (там же. Л. 22); кутаисский губернатор – в центре губернского города (РГИА. Ф. 1298. Оп. 1. Д. 1889. Л. 109) и губернатор Семипалатинской области – по вопросу выбора места в г. Павлодаре (там же. Л. 152).

¹³⁹⁹ Там же. Л. 152.

учреждение новых общественных аптек, хотя и «отзывается вредно на конкуренции прочих», но, не преследуя чисто коммерческих целей, приносит несомненную пользу населению, давая возможность дешевле приобретать медикаменты¹⁴⁰⁰.

На очередном Российском фармацевтическом съезде в мае 1913 г. отмечалось, что закон 1912 г. значительно усилил конкурентную борьбу в сфере аптечного дела и что получившие привилегии конкуренты открыто делают ставку на разорение частных аптек, а ведь именно частные аптеки в настоящее время играют основную роль в деле лекарственного снабжения населения. На съезде встал вопрос о компенсации потерь владельцам аптек, пострадавшим в связи с реализацией нового закона¹⁴⁰¹. Некоторые члены Петербургского фармацевтического общества создали Национальный комитет, подготовивший предложение о выкупе частных аптек за сумму около 100 млн. рублей казначейством или банками с последующей передачей их земствам или городским думам. Однако это предложение не было поддержано, так как найти такие средства в обозримом будущем не представлялось возможным. Большинство участников Российского фармацевтического съезда выступили за отмену закона 1912 года. В целях сохранения «основного звена лекарственного снабжения» – частной аптеки – делегаты съезда обратились к земствам и городским думам с просьбой не использовать привилегии, вытекавшие из нового закона об открытии аптек.

Вняли ли земства призывам делегатов Российского фармацевтического съезда или на то были другие причины (финансовые трудности и административные препоны местных властей), но сеть общественных аптек развивалась не слишком быстро. В 1916 г. в стране имелась всего 201 земская аптека¹⁴⁰², т. е. за 6 лет на всей территории России органами общественного самоуправления было учреждено всего 35 новых аптек.

Вышеизложенное позволяет прийти к следующему заключению. Закон «О некоторых изменениях в порядке открытия аптек» 1912 г. нарушил вековые принципы «аптечной монополии», предоставив право земским и городским общественным управлениям учреждать и содержать аптеки без всякого согласия других собственников вольных аптек и дозволения губернских властей, руководствуясь лишь постановлением земских собраний или городских дум. Таким образом, несмотря на активное сопротивление

¹⁴⁰⁰ В их ряду были волынский губернатор, поддержавший создание земской аптеки в г. Житомире, пермский и минский губернаторы – в губернских городах, смоленский губернатор – в г. Сычевки и др. Там же. Л. 110, 130, 148, 124.

¹⁴⁰¹ Сало В. М. История фармации в России. М., 2007. С. 210.

¹⁴⁰² Там же, с. 211.

чиновников МВД, курирующих фармацевтическую деятельность в России, с участием Государственной Думы был введен явочный порядок учреждения земских и городских аптек органами местного самоуправления. Однако отныне, несмотря на законодательную победу в этом вопросе, они вынуждены были не только изыскивать финансовые средства, но и отвоевывать свое «законное право» на открытие аптек, по-прежнему преодолевая сопротивление местных аптекарей и чиновников.

В условиях дефицита необходимых законодательных норм и инертности законотворческого процесса, вызванного нежеланием правительства проводить изменения в сфере торговли лекарственными средствами, в механизме правового регулирования этих отношений велика была сфера ведомственного нормотворчества. В руках МВД оставался такой рычаг, как ведомственные циркуляры и инструкции, а в руках правительства — разъяснения Сената, которые позволяли найти «законные лазейки» для обхода неугодного закона¹⁴⁰³. При этом отсутствовала четкая система правовых норм и простота их реализации. В этих условиях большое значение в механизме правового регулирования приобретали акты реализации права, содержащие индивидуально-конкретные правовые предписания. Закон 1912 г. подвергался ограничительному толкованию, в результате которого явочный порядок не был распространен ни на сельские аптеки, ни на отделения «нормальных» аптек.

Лишь по прошествии трех лет после принятия закона 1912 г., в условиях начавшейся I Мировой войны, когда все недостатки фармацевтического дела в России проявятся наиболее остро и начнет надвигаться «медикаментозный голод», 15 декабря 1914 г. нерешенные вопросы, поднятые в рапорте МВД от 18 ноября 1912 г. № 1166 будут разрешены Сенатом в наиболее благожелательном русле, противоречившем официальной позиции МВД.

В частности, по вопросу о том, «распространяется ли закон 12 Февраля 1912 года «О некоторых изменениях в порядке открытия аптек» на открытие земскими и городскими общественными управлениями сельских аптек и аптечных отделений нормальных аптек, открытых явочным порядком, по новому закону или ранее учрежденных в порядке разрешительном» будет дано такое разъяснение. «Ст. 1 закона 12 Февраля 1912 года предоставляет земским и городским общественным управлениям учреждать и содержать

¹⁴⁰³ Жолобова Г. А. Закон «О некоторых изменениях в порядке открытия аптек» 1912 г. в механизме правового регулирования коммерческой фармацевтической деятельности России конца XIX — начала XX вв. // Политика и общество. 2013. № 11 (107). С. 1357 – 1368. DOI: 10.7256/1812-8696.2013.11.7707

аптеки без соблюдения правил о порядке их открытия, изложенных в ст. ст. 353 – 356 Уст. Врачебн., причем не сделано никаких изъятий ни в отношении открытия сельских аптек, учреждение и устройство коих определяется правилами, изданными 6 Ноября 1881 года Министром Внутренних Дел в силу предоставленного ему ВЫСОЧАЙШЕЮ властью полномочия, ни в отношении аптечных отделений, учреждаемых в порядке § 2 правил об открытии аптек, изданных 25 Мая 1873 года Министром Внутренних Дел. ...Если засим Министр Внутренних Дел нашел возможным при издании правил 6 Ноября 1881 года, освободить учреждаемые на основании этих правил сельские аптеки от исполнения некоторых требований, предъявляемых Уставом Врачебным в отношении управления, устройства и снабжения аптек, то от Министра зависит в настоящее время внести соответствующие изменения в эти правила, коль скоро он признает действующие на основании их аптеки «крайне несовершенным типом аптечного учреждения»; при чем такие изменения, по распубликовании соответствующих постановлений в надлежащем порядке, должны получить обязательное значение для всех вообще содержателей сельских аптек, в том числе и для земских общественных управлений... В виду изложенных соображений... Первое Общее Собрание Правительствующего Сената находит, что п. 1 закона 1912 года распространяется на открытие земскими и городскими общественными управлениями как сельских аптек, так и аптечных отделений содержащихся ими нормальных аптек, а потому ОПРЕДЕЛЯЕТ: разъяснить настоящий вопрос в положительном смысле»¹⁴⁰⁴.

По вопросу о том, «имеют ли право воспользоваться законом 12 Февраля 1912 года для открытия аптек в одном и том же городе и губернское земство и городское управление и уездное земство, которое именуется по названию данного города», Правительствующий Сенат, в отличие от МВД, создавшего иерархию исключительных полномочий, разъяснил данный вопрос в соответствии с буквальным смыслом ст. 2 закона 1912 г., т. е. положительно¹⁴⁰⁵.

¹⁴⁰⁴ РГИА. Ф. 1298. Оп. 1. Д. 1889. Л. 156 – 158.

¹⁴⁰⁵ Там же. Л. 158 – 159.

5.4. Правила торговли ядовитыми и сильнодействующими веществами

На рубеже XIX – XX веков действовали особые правила торговли ядовитыми и сильнодействующими веществами, установленные еще в середине XIX столетия и систематизированные в Своде законов Российской Империи в отдельной главе Устава Врачебного¹⁴⁰⁶. Действующим законом все подобные вещества разделялись на четыре разряда, «смотря по большей или меньшей их опасности для здоровья и жизни людей, по необходимости для технического или исключительно для фармацевтического употребления и по степени доступности их для народа»¹⁴⁰⁷.

Торговать ядовитыми веществами, которые «по преимуществу удобны для употребления с злоумышленною целью»¹⁴⁰⁸ и потому отнесены к первому разряду (к группе «А» в списке ядовитых и сильнодействующих веществ Медицинского Совета), дозволялось только купцам, «избранным для сего от общества», а «в городах, где между купечеством не окажется желающих заняться продажей веществ первого разряда <...> исключительно аптекарям»¹⁴⁰⁹. Неоднократные разъяснения Правительствующего Сената обращали внимание на то, что торговля такими веществами вне городов – запрещена¹⁴¹⁰. Так, в Указе Правительствующего Сената от 28.07.1894 г. № 8842 это мотивировалось тем, что «главная цель законодателя – вверить торговлю вышепоименованными веществами лицам, вполне благонадежным, едва ли была бы достигнута, если бы означенная торговля была предоставлена повсеместно, где строгий контроль за точным соблюде-

¹⁴⁰⁶ Свод законов Российской Империи. Т. XIII. Устав Врачебный (изд. 1892 г.), кн. II Устав Медицинской Полиции, раздел 2, гл. 4. «О продаже ядовитых и сильнодействующих веществ» (ст. 663 – 689); Устав Врачебный (изд. 1905 г.), кн. II Устав Медицинской Полиции, раздел 5, гл. 3. «О продаже ядовитых и сильнодействующих веществ» (ст. 677 – 703).

¹⁴⁰⁷ Свод законов Российской Империи. Т. XIII. Изд. 1892 г. Устав Врачебный, ст. 663; Свод законов Российской Империи. Все 16 томов со всеми относящимися к ним продолжениями в одной книге. Под ред. А. Ф. Волкова, Ю. Д. Филиппова. СПб., 1900. Т. XIII (Изд. 1892 г.). Устав Врачебный, ст. 663. С. 163; Свод законов Российской Империи. Т. XIII (Изд. 1905 г.). Устав Врачебный, ст. 677. СПб., 1905. С. 126.

¹⁴⁰⁸ Там же.

¹⁴⁰⁹ Свод законов Российской Империи. Т. XIII (Изд. 1892 г.). Устав Врачебный, ст. 665, 666; Свод законов Российской Империи. Все 16 томов со всеми относящимися к ним продолжениями в одной книге. Под ред. А. Ф. Волкова, Ю. Д. Филиппова. СПб., 1900. Т. XIII (Изд. 1892 г.). Устав Врачебный, ст. 665, 666. С. 163 – 164; Свод законов Российской Империи. Т. XIII. Устав Врачебный, ст. 679, 680. СПб., 1905. С. 127.

¹⁴¹⁰ РГИА. Ф. 1298. Оп. 1. Д. 1680. Л. 48.

ем продавцами названных веществ установленных правил со стороны вр. упр. и полиции фактически неосуществим»¹⁴¹¹.

Ядовитые и сильнодействующие вещества, используемые для технических нужд и неудобные «для злоумышленного употребления», относились ко второму разряду (группе «Б» списка, утверждаемого Медицинским Советом), остальные, необходимые исключительно для изготовления лекарств, – к третьему разряду (группе «В»), если они привозились из-за границы и употреблялись на фабриках и в аптеках, и к четвертому (группе «Г») – если они были доступны всем в местах своего произрастания, т. е. «туземные»¹⁴¹².

В архивных документах сохранились сведения, отражающие особенности реализации этих правовых норм: «24 марта 1892 г. Белгородская городская управа в присутствии городского головы Александра Ильича Слатина, 30 гласных и секретаря Михаила Яковлевича Попова рассмотрела прошение аптекарского помощника Мариана Николаевича Бесядовского о разрешении ему производить продажу в г. Белгороде из аптекарского магазина ядовитых и сильнодействующих веществ. Согласно ст. 881 Врач. Устава торговать ядовитыми и сильнодействующими веществами разрешено купцам, избранным для этого обществом, а Бесядовский имеет магазин с 1890 г. и состоит временным 2 гильдии купцом, разрешить ему осуществлять торговлю этими веществами, о чем уведомить местного городского врача»¹⁴¹³.

На рубеже XIX – XX вв. в сфере реализации этих законодательных положений наметился ряд противоречий, вызванных следующими обстоятельствами. В момент принятия норм Устава Врачебного, регламентирующих торговлю ядовитыми и сильнодействующими веществами (т. е. в 1852 г.), купцом признавалось лицо, объявившее определенный «гильдейский» капитал, а с 1863 г. – относящееся к разряду городских обывателей и взявшее сословное купеческое свидетельство. Однако после принятия «Положения о государственном промысловом налоге» 1898 г. подходы к трактовке понятия «купец» изменились. Как указывал профессор Г. Ф. Шершеневич, прежнее пред-

¹⁴¹¹ Левентон В. Л. Сборник законоположений и правительственных постановлений для фармацевтов, частных и общественных аптек, аптекарских магазинов, фабрик и лабораторий фармацевтических препаратов, заведений искусственных минеральных вод и прочих предприятий фармацевтической промышленности. Сост. В. Л. Левентон. 2-е изд. СПб., 1913. С. 144.

¹⁴¹² Свод законов Российской Империи. Т. XIII (Изд. 1905 г.). Устав Врачебный, ст. 677. СПб., 1905. С. 126.

¹⁴¹³ ГАКО. Ф. 33. Оп. 2. Д. 6069. Л. 14. Цит. по: Коротева Н. Н. Аптечное дело в Курской губернии в середине XIX – начале XX в.: дисс...канд. истор. наук. Курск, 2004. С. 87.

ставление было сохранено лишь в сфере государственного права. С точки же зрения торгового права купцом отныне признается тот, «кто занимается производством торговых сделок в виде промысла от своего имени»¹⁴¹⁴, с финансовой точки зрения «купец тот, кто уплачивает налог от своего торгового промысла. Уплата основного налога производится в форме взятия промыслового свидетельства различной ценности, смотря по классу местности и разряду предприятий <...> В противоположность купеческим свидетельствам, которые берутся на лицо, промысловые свидетельства должны быть выбираемы на каждое отдельное торговое заведение»¹⁴¹⁵. Потому в ходе реализации правовых норм на практике встал вопрос о праве юридических лиц торговать ядовитыми и сильнодействующими веществами первого разряда.

Проблема определения круга лиц, наделенных подобными правами, была поднята в 1901 г. в Правительствующем Сенате при рассмотрении жалобы еврейки Рейзи Гулько на Подольское губернское правление, запретившее ей, «как неприписанной к купечеству», производить торговлю ядовитыми и сильнодействующими веществами¹⁴¹⁶. Тогда Правительствующий Сенат, основываясь на отзывах Министерств внутренних дел и финансов (по Отделу торговли), указом от 20 мая 1902 г. за № 4575, разъяснил, что, «по точному смыслу ст. 665 Уст. Врачебн., ядовитыми и сильнодействующими веществами первого разряда дозволяется торговать лишь купцам, избранным для сего от общества, вследствие чего торговля означенными ядовитыми веществами первого разряда может быть производима только лицами, выбравшими сословные купеческие свидетельства и получившими дозволение на означенную торговлю со стороны купеческих обществ»¹⁴¹⁷.

В то же время постановлением собрания выборных Московского купеческого сословия от 12 мая 1900 г. на обсуждение соединенной Финансовой комиссии и комиссии «о пользах и нуждах общественных» был передан вопрос, возбужденный выборным Н. А. Найденовым, о лицах, которым Купеческая управа обязана выдавать свидетельства на право торговли ядовитыми и сильнодействующими веществами¹⁴¹⁸. Мнения соединенной комиссии и Купеческой управы разделились. Комиссия указала на то, что статьями 665 и 666 установлено правило, чтобы веществами первого разряда «торговали

¹⁴¹⁴ Шершеневич Г. Ф. Учебник торгового права. М., 1994. С. 61.

¹⁴¹⁵ Там же, с. 64.

¹⁴¹⁶ РГИА. Ф. 1294. Оп. 10. Д. 114. «По жалобе Р. Гулько на Подольское Губернское Правление за воспрепятствование ей производить торговлю ядовитыми и сильнодействующими веществами».

¹⁴¹⁷ РГИА. Ф. 23. Оп. 7. Д. 467. Л. 6 – 6 об.

¹⁴¹⁸ Там же. Л. 2 – 2 об.

исключительно купцы, и при том не все, а лишь избранные, т. е. особенно хорошо известные купеческому Обществу, в намерении которых злоупотребить данным им правом у Общества не может возникнуть никакого сомнения. При этом несомненно, что выдача свидетельств лицам, не принадлежащим к Московскому Купеческому Сословию, а лишь выбравшим промысловое свидетельство, на Купеческое Общество не возложено, тем более, что по ст. 666 Уст. Врач. если «среди купечества» не окажется желающих (и конечно благонадежных) заняться торговлей, право продажи не вверяется частным лицам, а «предоставляется исключительно аптекарям»¹⁴¹⁹. Московская же купеческая Управа, в свою очередь, предложила распространить право получения свидетельств на торговлю ядовитыми и сильнодействующими веществами также на торговые дома и товарищества, производящие торговлю аптекарскими товарами, «так как означенные дома и составляющие их лица регистрируются Купеческой Управой и потому могут быть Управе также хорошо известны, как и лица, состоящие в купечестве»¹⁴²⁰. С учетом поступивших предложений 23 июня 1906 г. Московская купеческая управа обратилась за разъяснением этого вопроса в Отдел торговый Министерства торговли и промышленности¹⁴²¹.

В ответном письме от 21 февраля 1907 г. № 866, составленном за подписью Управляющего Отделом торговли Министерства торговли и промышленности В. Сибилева, значилось следующее. По «прежде действовавшему Положению о сборе за право торговли и других промыслов (Св. Зак. т. V, изд. 1893 года, ст. 305), лицо, выбравшее на свое имя купеческое свидетельство, т. е. торговые документы одного из двух высших разрядов, тем самым приобретало наименование купца, если не оставалось в прежнем своем (напр. мещанском) звании, вследствие чего термин «купец» употреблялся иногда в некоторых частях нашего законодательства для означения не столько сословного состояния, сколько профессионального занятия известного круга лиц. Между тем, Положение о государственном промысловом налоге, ВЫСОЧАЙШЕ утвержденное 8 июня 1898 г., отделило выборку промысловых свидетельств от взятия сословных купеческих свидетельств, предоставив, в общем, торговые права, ранее принадлежавшие собственно купцам, всем лицам, выбирающим ныне лишь одни промысловые свидетельства на торговые предприятия I-го и II-го разрядов.

¹⁴¹⁹ РГИА. Ф. 23. Оп. 7. Д. 467. Л. 2 – 2 об.

¹⁴²⁰ Там же. Л. 6 об.

¹⁴²¹ Там же. Л. 1.

Сопоставляя эти обстоятельства, Отдел Торговли, по соглашению с Департаментом Окладных Сборов, приходит к заключению, что встречающийся в Уставе Врачебном термин «купец» употреблен был скорее всего в профессиональном смысле торговца, выбирающего промысловые свидетельства высших разрядов. Соответственно сему и в виду ст. 679 Уст. Врач., торговля ядовитыми и сильнодействующими веществами могла бы, по мнению Отдела Торговли, быть разрешаема не только лицам, приписанным к купеческим обществам, но и всем вообще торгующим, по промысловым свидетельствам на торговые предприятия I-го и II-го разрядов, при условии, что лицам этим будет дано дозволение на таковую торговлю со стороны купеческих обществ; в числе таковых лиц могли бы быть допущены к торговле ядовитыми веществами первого разряда и торговые дома, главы которых будут снабжены дозволениями на означенную торговлю от купеческих обществ.

Что касается торговли ядовитыми и сильнодействующими веществами второго и третьего разрядов, каковая торговля дозволялась ранее всем вообще «купцам», без каких либо ограничений, то ныне к означенной торговле, согласно ст. ст. 680 и след. Уст. Врач., могли бы быть допускаемы без ограничения все лица, выбирающие на свое имя промысловые свидетельства на торговые предприятия первого и второго разрядов.

Наконец, торговля ядовитыми и сильнодействующими веществами четвертого разряда может быть, на точном основании ст. 684 Уст. Врач., производима всеми, наравне с торговлей другими аптекарскими товарами <...>¹⁴²².

Очередной раз подобное разъяснение было дано Министерством торговли и промышленности в «отношении» от 18 октября 1912 г. за № 13156, адресованном С.-Петербургской купеческой управе. Поводом к нему стало ходатайство Правления акционерного общества «Фармакон» завода фармацевтических и химических продуктов в С. Петербурге¹⁴²³. В нем указывалось, что С. Петербургская купеческая управа отказала акционерному обществу в выдаче разрешения на производство торговли ядовитыми и сильнодействующими веществами на том основании, что, «по мнению Управы, такого рода разрешения могут выдаваться, по силе ст. 679 и след. Уст. Врач., лишь «купцам»¹⁴²⁴. Ввиду этого Правление просило разъяснить Купеческой управе вопрос о круге лиц и предприятий, имеющих право на торговлю ядовитыми и сильнодействующими

¹⁴²² РГИА. Ф. 23. Оп. 7. Д. 467. Л. 8 – 8 об.

¹⁴²³ Там же. Л. 38.

¹⁴²⁴ Там же. Л. 42.

веществами. Разъяснение, подписанное тем же Управляющим Отделом торговли Министерства торговли и промышленности В. Сибилевым, в первой своей части повторяло текст письма от 21 февраля 1907 г. № 866. Заключение же было сделано в несколько более категоричной форме, конкретизирующей субъектов права, с использованием расширительного толкования закона: «Отдел Торговли, по состоявшемуся ранее соглашению с Департаментом Окладных Сборов по аналогичному делу, находит, что встречающийся в Уставе Врачебном термин «купец» употреблен именно в профессиональном смысле торговца, выбирающего надлежащие промысловые свидетельства. Соответственно сему и в виду ст. 679 и след. Уст. Врач., Т. XIII, изд. 1905 г., торговля ядовитыми и сильнодействующими веществами могла бы, по мнению Отдела Торговли, быть разрешаема не только лицам, приписанным к купеческим обществам, но и всем вообще торгующим, выбирающим промысловые свидетельства надлежащих разрядов, в том числе, торговым домам, акционерным компаниям и товариществам на паях на общих основаниях, предусмотренных в Уставе Врачебном»¹⁴²⁵. Такое разъяснение уже вступало в противоречие с официальным толкованием Правительствующего Сената, данным указом от 20 мая 1902 г. за № 4575.

Примеры произвольного толкования закона встречались и в правоприменительной практике на местах. Так, несмотря на отсутствие в законе указаний на право разрешения торговли ядовитыми и сильнодействующими веществами первого разряда частным комиссионерам или представителям торговых фирм, Варшавская врачебная управа разрешила в 1907 г. заниматься их продажей в «оригинальной укупорке» представителям не только русских, но и иностранных фирм, на правах комиссионеров. «Врачебная управа исходила при этом из желания не стеснять коммерческих операций фабрик и заводов, имевших в г. Варшаве специальных представителей для оптовой продажи аптекарских товаров и технических продуктов. Но оказалось, что многие комиссионеры продают товары <...> также и публике, чем наносится ущерб аптекам и аптекарским складам»¹⁴²⁶. Признавая подобные действия противоречащими закону, в официальном заключении от 26 марта 1908 г. № 1803, направленном по этому факту в Управление Главного врачебного инспектора за подписью того же управляющего Отделом торговли В. Сибилева, Министерство торговли и промышленности опиралось уже на буквальный смысл ст. 663 – 689 Устава Врачебного, в соответствии с которым «предметами, отне-

¹⁴²⁵ РГИА. Ф. 23. Оп. 7. Д. 467. Л. 42 – 42 об.

¹⁴²⁶ Там же. Л. 24 – 24 об.

сенными к первому разряду ядовитых веществ, разрешается торговать только купцам, избранным для сего от общества, а в городах, где между купечеством не окажется желающих заняться этою торговлею, право продажи оных предоставляется исключительно аптекарям. <...> Разумеется, такое стеснение не должно распространяться на случаи заказа и получения аптеками и аптекарскими складами указанных товаров от фабрик и торговых фирм чрез посредство их представителей, действующих в качестве лиц, исполняющих чужие поручения»¹⁴²⁷.

Таким образом, положения закона о торговле ядовитыми и сильнодействующими веществами полувековой давности требовали уточнения, в соответствии с изменениями общего «сословного» и налогового законодательства и новыми реалиями объективной российской действительности, сложившейся на поприще торговли. Противоречивость же законодательной трактовки понятия «купец», явившаяся результатом «наложения вех», в новых условиях порождала проблемы реализации старых правовых норм. Отсутствие законодательных изменений и дополнений давало простор вольному толкованию устаревшего законодательства для административной власти как в центре, так и на местах.

Закон устанавливал порядок хранения и торговли ядовитыми и сильнодействующими веществами, а также надзора, осуществляемого местным медицинским начальством совместно с городской и уездной полицией. Врачебные управления в плановом и во внеплановом порядке могли осматривать вместе с чинами полиции лавки и магазины, осуществлявшие торговлю ядовитыми веществами, с целью проверки правильности не только продажи, но и ведения книг. О результатах ревизии они должны были доносить губернатору и Управлению врачебного инспектора¹⁴²⁸.

В книгах, которые торговцы получали от губернского медицинского начальства, необходимо было записывать отпуск веществ первого разряда под расписку покупателя. В такой расписке указывалась дата покупки, звание, имя и фамилия покупателя, свидетельство, на основании которого произведена продажа, количество проданного материала и обязательство покупателя в том, «что он будет хранить оный за своим замком и печатью, употреблять единственно на предмет, в свидетельстве его означенный, и ни

¹⁴²⁷ РГИА. Ф. 23. Оп. 7. Д. 467. Л. 24 об.

¹⁴²⁸ Свод законов Российской Империи. Т. XIII (Изд. 1905 г.). Устав Врачебный, ст.ст. 678 – 703. СПб., 1905. С. 127.

под каким предлогом не будет продавать другим лицам»¹⁴²⁹. Такой порядок ведения шнуровых книг был установлен еще в 1852 г.¹⁴³⁰

Вещества второго разряда могли продаваться лицам, имеющим бессрочные свидетельства или «документы, удостоверяющие в благонадежности покупателя, или даже и без документов, если покупатель лично известен продавцу»¹⁴³¹. Причем, о количестве отпущенных веществ необходимо было делать запись в обычные купеческие книги, с указанием лица, которому они были проданы. Вещества третьего разряда купцам разрешалось продавать лишь в аптеки и «по каталогам или требованиям врачей»¹⁴³². Вещества же четвертого разряда в местах добывания могли продаваться свободно, а в городах и местностях, где есть аптеки или москательные лавки, – только в эти торговые заведения.

Особое требование относительно всех ядовитых и сильнодействующих веществ состояло в том, что хранить и продавать их дозволялось только каждое отдельно, не смешивая с другими, и притом не изрезанным, не изрубленным и не приведенным в порошок, исключая только те вещества, которые в таком виде получались самими торговцами¹⁴³³.

В исследуемый период были внесены законодательные изменения в **порядок торговли азотной кислотой**. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров от 7 августа 1882 г. «Относительно приготовления и продажи азотной кислоты»¹⁴³⁴ закрепило решение Медицинского Совета о распространении на нее правил производства и продажи ядовитых и сильнодействующих веществ первого разряда¹⁴³⁵. «Заводчики,

¹⁴²⁹ Свод законов Российской Империи. Т. XIII (Изд. 1905 г.). Устав Врачебный, ст. ст. 690, 691. СПб., 1905. С. 128.

¹⁴³⁰ На территории Царства Польского, кроме того, действовал Устав для материалистов, т. е. продавцов «аптечных и красильных материалов», принятый еще ранее – 9/21 октября 1844 г., который, исходя из реалий российской действительности того времени, предусматривал, что «ежели эта расписка, по неграмотности получателя, сделана была знаками трех крестов, тогда материалист обязан прибавить к ним его имя и прозвание». Продавец же надписывал на свидетельстве покупателя время, количество и предмет отпуска и ставил свою роспись. Действие большей части статей «Устава материалистов» 1844 г. с некоторыми более поздними дополнениями на территории Царства Польского было подтверждено в 1909 г. Отделением Торговли Министерства Торговли и Промышленности. РГИА. Ф. 23. Оп. 7. Д. 467. Л. 22, 36.

¹⁴³¹ Свод законов Российской Империи. Т. XIII (Изд. 1905 г.). Устав Врачебный, ст. 695. СПб., 1905. С. 129.

¹⁴³² Там же, ст. 697.

¹⁴³³ Там же, ст. ст. 699, 700.

¹⁴³⁴ ПСЗ – III. Т. II. № 1053. Августа 7 1882 г. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «Относительно приготовления и продажи азотной кислоты». С. 376 – 377.

¹⁴³⁵ В Журнальном постановлении Медицинского Совета от 11 ноября 1880 г. № 8640, согласно отношению Медицинского Департамента МВД от 12 декабря 1880 г. № 8640 в Департамент Полиции, значи-

желающие готовить азотную кислоту, должны уведомлять о том предварительно местное полицейское начальство и за сим как они, так и торговцы, при продаже сказанного вещества, обязаны подчиняться...» правилам, установленным для ядовитых и сильнодействующих веществ первого разряда, «с тем лишь изменением, что все свидетельства на право торговли азотною кислотою и книги на записку продажи оной должны быть выдаваемы от полицейского начальства, за исключением аптекарей и лиц служащих (художников ведомства Академии Художеств, профессоров и преподавателей учебных заведений и проч.), кои могут получать таковые свидетельства от подлежащих начальств»¹⁴³⁶. Учреждения и лица, выдававшие свидетельства на покупку азотной кислоты, о каждой такой выдаче обязаны были одновременно уведомлять местную полицейскую власть. В целях осуществления плановой проверки и надзора, торговцы азотной кислотой должны были ежегодно представлять в местное полицейское учреждение выданные им для записи продаж шнуровые книги, тогда как при торговле другими ядовитыми и сильнодействующими веществами первого разряда проверка подобных книг проводилась местным медицинским начальством.

При ввозе азотной кислоты из-за границы выпуск ее из таможни мог осуществляться только после предъявления специального свидетельства на право торговли этим веществом. При этом таможне вменялось в обязанность сообщать в Канцелярию губернаторов и градоначальников, соответствующих месту назначения товара, о каждой выпущенной партии азотной кислоты с обозначением кому, когда, в каком количестве или на основании какого именно свидетельства она выпущена.

Такие ограничения торговли и установление над ней особой системы надзора были вызваны, главным образом, использованием азотной кислоты для изготовления взрывчатых веществ, в частности нитроглицерина. К тому же громким открытием 2-й половины XIX в. стало изобретение динамита. Не следует забывать, что в этот период в стране поднимало голову и усиливалось террористическое движение. Создавая в подпольных условиях бомбы, народовольцы последовательно стремились привести в исполнение смертный приговор, вынесенный в 1879 г. Исполнительным комитетом

лось следующее: «Рассмотрев проект временных правил, относительно продажи и расходования азотной кислоты, Медицинский Совет, с своей стороны, не встретил препятствий к введению их в действие, с исключением сказанной кислоты из средств, поименованных в списке Б, приложенном к 879 ст. Уст. Медиц. Полиц. (Св. Зак. Т. XIII)». РГИА. Ф. 1297. Оп. 156. Д. 116. Л. 3.

¹⁴³⁶ ПСЗ – III. Т. II. № 1053. Августа 7 1882 г. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «Относительно приготовления и продажи азотной кислоты». С. 376.

«Народной воли» Александру II. Покушения на царя следовали одно за другим, пока не были доведены до преступного завершения 1 марта 1881 г. Это не могло не вызвать ответных действий правительства, в число которых входило и Положение Комитета Министров от 7 августа 1882 г. В целях «охранения народного здоровья», а также обеспечения «государственной безопасности и спокойствия», наблюдение за «точным исполнением» этих правил и преследование виновных в случае их нарушения возлагалось на полицию «при содействии, в нужных случаях, медицинского ведомства»¹⁴³⁷. Для обеспечения надлежащей реализации данного положения на места был разослан Циркуляр с его текстом и резолюцией: «К сведению и руководству»¹⁴³⁸.

Насколько реализация данных норм достигла ожидаемых результатов, судить сложно, но в этой связи интересен тот факт, что уже в период подготовки нормативно-правового акта Медицинский совет обращал внимание Министерства внутренних дел, что «азотная кислота легко добывается из селитры посредством нагревания ее с серною кислотою и что злонамеренные лица, достаточно сведущие чтобы приготовить нитроглицерин, всегда будут в состоянии тайно приготовить нужную для того азотную кислоту, не обращаясь для покупки ее ни на заводы, ни даже в москательные лавки»¹⁴³⁹.

Министерство внутренних дел предпринимало попытки распространить ограничения, предусмотренные для торговли азотной кислотой, и на серную кислоту. Однако, несмотря на предусмотренное законодательством положение о полномочиях Медицинского Совета подвергать список ядовитых и сильнодействующих веществ ежегодному рассмотрению с целью его дополнения или изменения разрядов веществ, «соображаясь в сем как с успехами химии, так и с требованиями врачебной полиции»¹⁴⁴⁰, таких изменений не производилось десятилетиями. Главный врачебный инспектор Малиновский на протяжении пяти лет поднимал вопрос о необходимости пересмотра действующего списка. В одном из таких письменных обращений к председателю Медицинского совета Г. Е. Рейну от 7 февраля 1912 г. № 1569 значилось следующее: «В письме на имя бывшего Ученого Секретаря Медицинского Совета от 10 Октября 1909 года за № 9694 Управление Главного Врачебного Инспектора просило о докладе Медицинскому Совету

¹⁴³⁷ ПСЗ – III. Т. II. № 1053. С. 377.

¹⁴³⁸ РГИА. Ф. 1297. Оп. 156. Д. 116. Л. 10 – 12 об.; ГАОО. Ф. 10. Оп. 1. Д. 1. Л. 200.

¹⁴³⁹ РГИА. Ф. 1297. Оп. 156. Д. 116. Л. 3 об.

¹⁴⁴⁰ Свод законов Российской Империи. Т. XIII (Изд. 1905 г.). Устав Врачебный, примечание к ст. 677. СПб., 1905. С. 126.

вопроса о необходимости пересмотра действующих ныне списков ядовитых и сильнодействующих веществ, опубликованных в 1898 году – Собр.Узак. №16 ст.227.

Препровождая в дополнение к означенному письму письмо Г. Товарища Министра Внутренних Дел от 24 минувшего Января за № 7640 об ограничении продажи серной кислоты, Управление Главного Врачебного Инспектора просит Ваше Превосходительство не отказать в зависящем распоряжении к скорейшему рассмотрению в Медицинском Совете вопроса о пересмотре вышеозначенных списков, присовокупляя, что в отношении серной кислоты, ныне находящейся в списке Б (п.п. 19 и 20), Управление признавало бы целесообразным перенесение в список А»¹⁴⁴¹. Но даже несмотря на создание Медицинским советом с этой целью еще в 1909 г. особой Комиссии под председательством С. А. Пржибытека и неоднократные замечания Главного врачебного инспектора «о крайней необходимости пересмотра устаревшего списка» 1898 г.¹⁴⁴², заключение комиссии не было подготовлено и к 1915 году¹⁴⁴³, т. е. «воз» так и не сдвинулся с места.

На рубеже XIX – XX вв., в условиях острой конкуренции аптек с аптекарскими магазинами, участились случаи возбуждения судебных дел против незаконной практики аптекарских магазинов по изготовлению лекарств и торговле ядовитыми и сильнодействующими веществами первого разряда. Так, например, 20 сентября 1892 г. во врачебное отделение поступило заявление от содержателей курских вольных аптек о том, «что в августе 1892 г. на Московской улице в доме Кошеварова открылся аптекарский магазин Грошковским. Из этого магазина отпускаются беспрепятственно яды: сулема, красная и белая ртуть, морфий, кодеин, эфир, азотная кислота и др., а также все галеновые препараты, не исключая настойки опия, капель Иноземцева и Боткина и сложные лекарства по рецептам, в состав которых входит морфий и кодеин. Причем многие галеновые препараты отпускаются без этикеток или с надписью, без указания фирмы. Некоторые из препаратов разливаются по бутылкам в магазине и на них наклеивается этикетка Москворецкой аптеки. Такая незаконно открытая аптека наносит чувствительный удар по аптекам города. При такой свободной продаже всех без исключений средств, может

¹⁴⁴¹ РГИА. Ф. 1298. Оп. 1. Д. 1680. Л. 15 – 15 об.

¹⁴⁴² Там же. Л. 42.

¹⁴⁴³ Там же. Л. 51 – 51 об.

быть причинен вред населению. Поэтому необходимо сделать внезапную ревизию в этом магазине и привлечь его владельца к ответственности»¹⁴⁴⁴.

Владельцы аптек отправили также заявление и курскому полицмейстеру с просьбой привлечь к ответственности Грошковского за незаконную продажу ядов и галеновых препаратов, а также за приготовление лекарств по рецептам, что составляло исключительную монополию аптек. Полицмейстер Степкевич собрал сведения об отпуске из магазина ядов и галеновых препаратов, а также выяснил, что из магазина Грошковского отпуск товара производится по низкой цене. Через подставное лицо он получил из магазина следующие лекарства: чистый кодеин с водой, салициловый натр с морфием и водой, азотную кислоту и др. На основании вышеизложенного из магазина были изъяты все ядовитые и сильнодействующие вещества, а также галеновые препараты, а дело по данному факту передано на рассмотрение судебному следователю¹⁴⁴⁵.

Нарушение правил, установленных для продажи, хранения и употребления ядовитых и сильнодействующих веществ, влекло за собой ответственность по ст. 867 – 869 Уложения о наказаниях уголовных и исправительных¹⁴⁴⁶. 18 декабря 1885 г. Высочайшее утверждение получило мнение Государственного Совета «О расширении подсудности судебно-мировых учреждений относительно некоторых проступков и нарушений, предусмотренных Уложением о наказаниях», в соответствии с которым Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями, был дополнен статьями 104¹ и 104²¹⁴⁴⁷. Так, продажа ядовитых или сильнодействующих веществ лицами, не имеющими на то законного права, если нарушение это не имело своим последствием причинение кому-либо смерти, влекло за собой для виновных, сверх отобрания этих веществ «в пользу местных богоугодных заведений», в первый раз – заключение в тюрьму на срок от двух до четырех месяцев, или арест на срок не более трех месяцев, или же денежное взыскание не свыше 300 руб., а во второй и последующие разы – заключение в тюрьму на срок от четырех до

¹⁴⁴⁴ Коротеева Н. Н. Внеаптечная торговля лекарственными средствами в XVIII – начале XX в. как негативный фактор развития Российской фармации // Торговля, купечество и таможенное дело в России в XVI–XIX вв.: сб. материалов Второй международной научной конференции (Курск, 2009 г.). Сост. Раздорский А. И. Курск, 2009. С. 317.

¹⁴⁴⁵ Там же.

¹⁴⁴⁶ Удинцев В. Русское торгово-промышленное право. Киев, 1907. С. 304.

¹⁴⁴⁷ ПСЗ – III. Т. V. № 3388. Декабря 18 1885 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О расширении подсудности судебно-мировых учреждений относительно некоторых проступков и нарушений, предусмотренных Уложением о наказаниях», Раздел IV. С. 524; Свод законов Российской Империи. Все 16 томов со всеми относящимися к ним продолжениями в одной книге. Под ред. А. Ф. Волкова, Ю. Д. Филиппова. СПб., 1900. Т. XV. Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями. С. 189.

восемью месяцев. За несоблюдение предписанных мер предосторожности при хранении и употреблении ядовитых и сильнодействующих веществ, не повлекшее смертельного исхода, лица, имеющие право на продажу или употребление их в промысле или ремесле, подлежали ответственности в первый раз – в виде штрафа не свыше 30 руб., а во второй раз – денежного взыскания не свыше 100 руб.¹⁴⁴⁸ Лица, изобличенные в сем проступке в третий раз, подлежали по приговору общего суда денежному взысканию не свыше 100 руб. и лишению права иметь у себя ядовитые и сильнодействующие вещества как для продажи, так и для употребления их в промысле и ремесле (ст. 863 Уложения о наказаниях в новой редакции)¹⁴⁴⁹.

Однако практика показала, что в большинстве случаев подобные дела либо не принимались к судопроизводству, либо виновные отделывались небольшим штрафом¹⁴⁵⁰. Не стала исключением и Оренбургская губерния, архивы которой сохранили сведения о факте освобождения от ответственности за подобное преступление, правда по особому основанию.

8 апреля 1913 г. оренбургский губернатор утвердил Протокол Врачебного отделения Оренбургского губернского правления № 28 от 5.05.1913 г., содержащий обвинение управляющего аптекарским магазином «Помощь» провизора Носына Глатера в совершении преступления в сфере фармацевтической деятельности. В резолютивной части этого Протокола говорилось следующее: «...принимая во внимание, что 1/ в аптекарском магазине «Помощь» обнаружена тайная аптека на полном ходу, с выдачей лекарств по рецептам врачей, 2/ что провизором Глатером без надлежащего на то разрешения продавались сильнодействующие и ядовитые вещества, а также поступали в продажу из аптекарского магазина лекарственные вещества в изрезанном, изрубленном и приведенном в порошок виде в смеси с другими лекарственными веществами и находя в действиях провизора Глатер признаки преступления, предусмотренные 881 ст. Улож. о Наказ. и 104¹ и 106¹ статьями Уст. о Нак. налагаемых Мировыми Судьями, Члены Вра-

¹⁴⁴⁸ ПСЗ – III. Т. V. № 3388. Декабря 18 1885 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О расширении подсудности судебно-мировых учреждений относительно некоторых проступков и нарушений, предусмотренных Уложением о наказаниях», Раздел IV. С. 524; Свод законов Российской Империи. Все 16 томов со всеми относящимися к ним продолжениями в одной книге. Под ред. А. Ф. Волкова, Ю. Д. Филиппова. СПб., 1900. Т. XV. Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями, ст. 104¹, 104². С. 189.

¹⁴⁴⁹ ПСЗ – III. Т. V. № 3388. Декабря 18 1885 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О расширении подсудности судебно-мировых учреждений относительно некоторых проступков и нарушений, предусмотренных Уложением о наказаниях», Раздел VI. С. 524 – 525.

¹⁴⁵⁰ Сало В. М. История фармации в России. М., 2007. С. 167 – 168.

чебного Отделения ОПРЕДЕЛЯЮТ: Подлинные протоколы химического исследования медикаментов, копию настоящего протокола и подлинный протокол осмотра аптекарского магазина «Помощь» препроводить Оренбургскому Полицмейстеру для направления дела по подсудности на предмет привлечения провизора Глатер к ответственности...»¹⁴⁵¹. Однако вскоре в донесении от 14 мая 1913 г. № 5002 пристав 1 части г. Оренбурга сообщил во Врачебное отделение, что провизор Глатер от суда освобожден в силу принятия 21 февраля 1913 г. Всемилоостивейшего Манифеста¹⁴⁵² по случаю трехсотлетия Дома Романовых¹⁴⁵³.

Попустительство со стороны властей по отношению к деятельности аптекарских магазинов привело к тому, что торговля сильнодействующими и ядовитыми средствами без соответствующего на то разрешения и без соблюдения установленных правил стала для большинства аптекарских магазинов обычным явлением¹⁴⁵⁴. Потому совсем неудивительно звучала такая попытка оправдать свои преступные действия провизором Глатером: изготовление в аптекарском магазине сложных лекарств он допускал потому, что «это везде делается», а на вопрос, имеет ли аптекарский магазин разрешение на право торговли ядовитыми и сильнодействующими веществами¹⁴⁵⁵, Г. Глатер ответил «нет», объяснив, что торгует ими по примеру других аптекарских магазинов¹⁴⁵⁶.

¹⁴⁵¹ ГАОО. Ф. 11. Оп. 7. Д. 153. Л. 13-13 об.

¹⁴⁵² Там же. Л. 15.

¹⁴⁵³ ПСЗ – III. Т. XXXIII. № 38849. Февраля 21 1913 г. Манифест «Всемилоостивейший Манифест по случаю трехсотлетия Царствования Дома Романовых». С. 166 – 167. Подробнее об основании для помилования также см.: ПСЗ – III. Т. XXXIII. № 38851. Именной Высочайший указ, данный Сенату 21 февраля 1913 г. «О Монарших милостях населению по случаю трехсотлетия Царствования Дома Романовых», Ч. XVIII. С. 167 – 181.

¹⁴⁵⁴ Это обстоятельство нашло отражение и в протоколах ревизий Тульского врачебного отделения за 1898 г. См.: Сало В. М. История фармации в России. М., 2007. С. 168.

¹⁴⁵⁵ В Протоколе Врачебного Отделения Оренбургского Губернского Правления № 28 от 5 апреля 1913 г. значилось: В шкафах и ящиках были обнаружены целые склады ядовитых и сильнодействующих веществ, как то: кокаина /найдено 47 граммов/, Фенацитина /более 1500 граммов/ и мн.др. ...Из списка медикаментов и др. предметов, взятых Комиссией из аптекарского магазина «Помощь» в количестве 42, – медикаменты, обозначенные в этом списке Лит. «А» принадлежат к ядовитым веществам и должны сохраняться даже в аптеках под замком; медикаменты, обозначенные Лит. «Б» относятся к сильнодействующим веществам и должны сохраняться в аптеках отдельно от прочих врачебных средств...». ГАОО. Ф. 11. Оп. 7. Д. 153. Л. 12 – 12 об.

¹⁴⁵⁶ Жолобова Г. А. Механизм правового регулирования торговли ядовитыми и сильнодействующими веществами в Российской Империи 1881–1913 гг. //Административное и муниципальное право. 2014. № 3 (75). С. 201 – 211. DOI: 10.7256/1999-2807.2014.3.10730; Жолобова Г. А. Правовое регулирование торговли ядовитыми и сильнодействующими веществами в Российской империи 1881 – 1913 гг. //Медицинское право. 2014. № 3 (55). С. 45 – 50.

Итак, основные направления и задачи правового регулирования отношений, возникавших в сфере коммерческой фармацевтической деятельности в России 1881–1913 гг. состояли в определении порядка:

- 1) учреждения и статуса вольных (коммерческих) аптек;
- 2) государственной регистрации лекарственных средств и установлении особых правил торговли ядовитыми и сильнодействующими веществами;
- 3) организации надзора за деятельностью аптек и аптечных магазинов;
- 4) государственного контроля производства, изготовления, качества, эффективности, безопасности лекарственных средств;
- 5) государственного регулирования цен на лекарственные средства.

Для их решения в механизме правового регулирования торговли лекарственными средствами широко использовался метод централизованного регулирования, активно применялся способ обязывания.

Вполне удачным оказался опыт учреждения сельских аптек, показавший их жизнеспособность, приспособленность к местным условиям и требованиям времени. Это в какой-то мере способствовало: ослаблению неудобства существующих правил об открытии нормальных аптек; давало населению небольших местностей, удаленных от нормальных аптек и земских медицинских учреждений, возможность пользоваться лекарственной помощью и, вместо распространения филиальных аптек и аптечных отделений, открыть доступ к владению аптеками многим молодым фармацевтам, лишенным прежде такой возможности из-за аптечной привилегии и недостатка средств на открытие дорогостоящей нормальной аптеки.

Однако правительство создавало лишь минимум законодательных гарантий для развития производственно-коммерческой фармацевтической деятельности, «боясь» кардинальных перемен и, зачастую из-за своей «нерешительности», затягивая подготовку и проведение насущных преобразований. Российское законодательство второй половины XIX – начала XX в. в целом не отвечало в должной мере потребностям развития отечественной фармации. Шаги правительства к обеспечению баланса публичных и частных интересов в этой важнейшей сфере часто предпринимались «вслепую», механизм правового регулирования формировался методом проб и ошибок.

Динамика жизни разваливала структуру, которую создавала кодификация. Положения Врачебного Устава полувековой давности, регулировавшие торговлю лекарствен-

ными средствами, в новых условиях порождали проблемы реализации устаревших правовых норм, требуя уточнения и изменения, в соответствии с новшествами общего «сословного» и налогового законодательства и с новыми реалиями объективной российской действительности, сложившейся на поприще торговли. Отсутствие же законодательных изменений и дополнений давало простор вольному толкованию устаревшего законодательства для административной власти как в центре, так и на местах.

В результате, в условиях дефицита необходимых законодательных норм и инертности законотворческого процесса, в механизме правового регулирования отношений в сфере торговли лекарственными средствами велика была сфера ведомственного нормотворчества. Подзаконные нормативно-правовые акты уточняли, конкретизировали и дополняли законодательные нормы. Имея большое значение в регулировании частной торговли лекарственными средствами, их нормы включались в Свод законов Российской Империи, занимая в Уставе Врачебном (изд. 1892 г.) значительное место. При этом отсутствовала четкая система правовых норм и простота их реализации. В этих условиях большое значение в механизме правового регулирования приобретали акты реализации права, содержащие индивидуально-конкретные правовые предписания.

С другой же стороны, нехватка инициативы и предприимчивости фармацевтов на местах, усиленная дефицитом материальных средств, в условиях экономической и инфраструктурной неразвитости регионов России и низкой платежеспособности основной части населения, редко обращавшейся за профессиональной фармацевтической помощью, порой существенно тормозили реализацию принятых норм.

Как известно, граница между сферами частного и публичного интереса подвижна и определяется законодателем. Определение этой границы и составляет проблему сочетания публичных и частных интересов¹⁴⁵⁷. В этой связи следует отметить, что защита частного аптечного бизнеса от разорительной конкуренции и сохранение «аптечной привилегии» в ущерб общественному интересу в получении своевременной и доступной лекарственной помощи в исследуемый период оставалась характерным явлением правового регулирования коммерческой фармацевтической деятельности¹⁴⁵⁸.

¹⁴⁵⁷ Курбатов А. Я. Сочетание частных и публичных интересов при правовом регулировании предпринимательской деятельности. М.: АО «Центр ЮрИнфоР», 2001. С. 76.

¹⁴⁵⁸ Жолобова Г. А. Проблемы правового обеспечения частного и общественного интересов в сфере коммерческой фармацевтической деятельности в России 1881–1912 гг. // Политика и общество. 2013. №10 (106). С. 1241 – 1253. DOI: 10.7256/1812-8696.2013.10.7706

И хотя закон «О некоторых изменениях в порядке открытия аптек» 1912 г. предоставлял право земским и городским общественным управлениям учреждать и содержать аптеки без всякого согласия других собственников аптек и дозволения губернских властей, руководствуясь лишь постановлением земских собраний или городских дум, вводя таким образом явочный порядок учреждения таких аптек, органы местного самоуправления вынуждены были не только изыскивать финансовые средства, но и отвоевывать свое «законное право» на открытие аптек, преодолевая сопротивление местных аптекарей и чиновников. В руках же МВД оставался такой рычаг как ведомственные циркуляры и инструкции, а в руках правительства – разъяснения Сената, которые позволяли найти «законные лазейки» для обхода неудобного закона.

При этом если в регулировании фармацевтики преобладал императивный метод, то деятельность аптечных магазинов, со временем составивших серьезную конкуренцию аптекам, регулировалась с помощью диспозитивного метода. Никаких ограничений по продаже аптекарскими магазинами предметов, не имеющих ничего общего с врачебными средствами, в том числе и табачными изделиями, законом не предусматривалось, да и качество продаваемых в таких магазинах лекарств как отечественного, так и импортного производства никем не контролировалось. Аптекарская такса (определявшая максимальные цены) на продаваемые в таких магазинах лекарства не распространялась, и цены устанавливались с учетом спроса и предложения. Механизм правового регулирования производства и реализации фармацевтической продукции в исследуемый период не отвечал задачам обеспечения доступности, качества, эффективности и безопасности лекарственных средств, основывался на устаревшем законодательстве и был малоэффективен. Попустительство же со стороны властей по отношению к деятельности аптекарских магазинов привело к тому, что для большинства из них обычным явлением стала торговля сильнодействующими и ядовитыми средствами, производившаяся без соответствующего на то разрешения и с нарушением установленных правил.

Степень заинтересованности субъектов в практической реализации юридических целей может варьироваться в достаточно широких пределах: от полного субъективного принятия человеком правовых ориентиров до абсолютного их отрицания. В последнем случае мотив субъекта становится противоправным, возникает конфликт целей, который затем находит свое объективное выражение в нарушении закона. В связи с этим, целью реализации права, как заметил И. С. Крамской, должно являться претворение правовых

предписаний, основанное на удовлетворении потребностей и интересов максимально возможного числа субъектов права¹⁴⁵⁹. Игнорирование же общественных интересов выливалось в неприятие обществом многих устаревших норм, проявлявшееся в массовых нарушениях аптечного законодательства. Бессилие властей в организации надзора и обеспечении его исполнения, восполняемое привычными методами – усилением административного нажима и запретительными мерами, не способствовали достижению целей обеспечения государственных и социальных потребностей развития отечественной фармации. В результате, на рубеже XIX – XX веков в аптечном деле проявились все признаки глубокого кризиса.

К 1912 году Министерством внутренних дел был подготовлен и направлен для рассмотрения в губернии проект нового Фармацевтического устава¹⁴⁶⁰, который в определенной степени отражал насущные потребности развития фармацевтического дела в России и был призван заменить собой соответствующие разделы Устава Врачебного в составе Свода законов Российской Империи.

Аптеки предлагалось разделить на два разряда: к I разряду относились все «нормальные» аптеки, а ко II разряду – «сельские», или аптеки упрощенного типа, не обязанные иметь лаборатории¹⁴⁶¹ (от наименования «сельские» планировалось отказаться ввиду его несоответствия действительности, ведь более 30 таких аптек были учреждены в небольших городах). Нововведением проекта, основанным на зарубежном опыте, было предоставление возможности занимать место управляющего аптекой только тем фармацевтам, которые имеют соответствующий опыт работы: для аптек I разряда – провизорам или магистрам фармации с двухлетним стажем работы в аптеках того же разряда (ст. 14), а для аптек II разряда – аптекарским помощникам с обязательным двухлетним стажем работы в соответствующей разряду аптеке (ст. 15)¹⁴⁶².

Учреждение новых аптек в проекте должно было находиться в прямой зависимости от прироста населения в данном населенном пункте (ст. 24). Причем, аптекам I разряда при учреждении отдавалось некоторое предпочтение перед аптеками II разряда как наиболее отвечавшим потребностям населения в получении лекарственных средств

¹⁴⁵⁹ Крамской И. С. Механизм правового регулирования: научно-практическое пособие. Белгород: БелЮИ МВД России, 2011. С. 33.

¹⁴⁶⁰ Текст проекта Устава см.: Муратов Г. В. Новый фармацевтический устав по проекту Министерства Внутренних Дел. СПб., 1912. С. 128 – 153.

¹⁴⁶¹ Ст. 8 Проекта. См.: Там же, с. 130.

¹⁴⁶² Там же, с. 132.

(ст. 25). Цель всех нововведений в этой области состояла в постепенной замене упрощенных аптек «нормальными». Постоянные аптечные отделения предполагалось закрыть, сохранив только временные (ст. 28, 29)¹⁴⁶³.

Среди учредителей преимущества получали: в первую очередь – городские и земские общественные органы, во вторую – фармацевты, в третьей очереди находились все те частные общественные организации, в задачи которых входили мероприятия народного здравоохранения, и, в последнюю очередь, таким правом могли воспользоваться все остальные частные лица и организации в условиях очередности подачи заявлений (ст. 30). Это положение проекта было введено в действие в подзаконном порядке еще Циркуляром МВД от 17 января 1910 г. № 59¹⁴⁶⁴, внесшим таким образом изменения в Правила от 25 мая 1873 г. об открытии аптек в части распределения очереди между кандидатами. Тогда Циркуляр стал некоторой уступкой Министерства в длительной борьбе за отмену аптечной привилегии, сделанной в условиях внесения в Государственную Думу 34 ее членами законопроекта об особом, явочном порядке учреждения аптек. Однако после принятия 12 февраля 1912 года закона «О некоторых изменениях в порядке открытия аптек» Циркуляр утратил свою силу, а соответствующие положения проекта Фармацевтического устава – актуальность.

Для предотвращения участвовавших случаев спекуляции аптеками¹⁴⁶⁵ проект предлагал распространить ограничения в их распоряжении, установленные законом 1912 г. в отношении общественных вольных аптек, и на частные аптеки в течение пяти лет после их открытия (ст. 12 Проекта). В мотивировочной части проекта указывалось: «В настоящее время, когда закон решительно ничем не стесняет учредителя аптеки в праве свободно распоряжаться ею, как своею собственностью, замечаются не редко случаи, когда по-

¹⁴⁶³ Муратов Г. В. Новый фармацевтический устав по проекту Министерства Внутренних Дел. СПб., 1912. С.134 – 135.

¹⁴⁶⁴ Левентон В. Л. Сборник законоположений и правительственных постановлений для фармацевтов, частных и общественных аптек, аптекарских магазинов, фабрик и лабораторий фармацевтических препаратов, заведений искусственных минеральных вод и прочих предприятий фармацевтической промышленности. Сост. В. Л. Левентон. 2-е изд. СПб., 1913. С. 37 – 39; Нежданов В. Высочайше утвержденный 12 февраля 1912 года закон «О некоторых изменениях в порядке открытия аптек», законодательные мотивы и постатейные разъяснения и наше аптечное законодательство. СПб., 1912. С. 55 – 58.

¹⁴⁶⁵ Каждый владелец аптеки считал ее средний доход относительно устойчивым. Поэтому право на владение аптекой, как доходной статьей, стало переходить от одного владельца к другому по цене, зависящей не от стоимости инвентаря аптеки, а от ее реальной стоимости как движимой собственности в совокупности с идеальной стоимостью как привилегии. Потому цены аптек, в зависимости от их местонахождения, колебались от сотен рублей до сотен тысяч. См.: Нежданов В. Высочайше утвержденный 12 февраля 1912 года закон «О некоторых изменениях в порядке открытия аптек», законодательные мотивы и постатейные разъяснения и наше аптечное законодательство. СПб., 1912. С. 109.

лучивший разрешение на открытие аптеки и устроивший последнюю с наименьшими для себя затратами, перепродает ее тотчас за несравненно большую цену; подобная спекуляция вредно отражается на интересах народного здоровья, искусственно повышая действительную стоимость содержания аптеки, а вместе с этим, стесняет, до известной степени, и правительственные мероприятия к понижению таксы на лекарство. Запрещение продажи, залога, и вообще передачи, по какому бы то ни было законному основанию, вновь открытой аптеки, хотя бы на недолгий, устанавливаемый проектом, пятилетний срок, несомненно в значительной мере предотвратит спекуляции на аптеки, не нарушая гражданских интересов их собственников, а, кроме того, обусловит, надо полагать, более тесную связь собственника аптеки–фармацевта с делом личного заведывания ею»¹⁴⁶⁶.

Российское законодательство второй половины XIX – начала XX в. вообще не уделяло внимания регулированию производства и продажи органо-терапевтических, сывороточных и бактериальных препаратов. На практике же эти средства показали себя как могучий врачебный фактор в предупреждении, диагностировании и борьбе с инфекционными заболеваниями, а потому нуждались в правильной организации их производства и реализации. С целью устранения пробела в этой сфере, существовавшего в отечественной нормативно-правовой базе, в проект Фармацевтического устава вводился соответствующий раздел (отдел третий)¹⁴⁶⁷. Поскольку в Российской Империи еще не была отработана схема надлежащего контроля над производством и реализацией препаратов данной категории, в Проекте предлагались некоторые льготы для ввоза таких препаратов из-за рубежа при условии их предварительного правительственного контроля в стране-производительнице.

Проект предполагал определенное расширение прав фармацевтических фабрик и лабораторий, а также фармацевтических отделений химических заводов: законодательное закрепление права производить не только сложные, но и простые фармацевтические препараты, а также торговать произведенной продукцией не только оптом, но и в розницу. Ограничения же предусматривались следующего порядка: к управлению таких предприятий не должны были допускаться лица, не имеющие фармацевтического образования (химики). При этом, наравне с магистрами фармации, к управлению предполагалось до-

¹⁴⁶⁶ Муратов Г. В. Новый фармацевтический устав по проекту Министерства Внутренних Дел. СПб., 1912. С. 9.

¹⁴⁶⁷ Там же, с. 137 – 139.

пускать и провизоров с условием двухлетнего стажа работы: и тех, и других в аптеке первого разряда (ст. 53)¹⁴⁶⁸.

Аптекарские магазины должны были отныне управляться фармацевтом в звании провизора, или, в крайнем случае, аптекарского помощника или химика (ст. 69)¹⁴⁶⁹. Седьмой отдел проекта был посвящен обеспечению высокой квалификации фармацевтических работников, связанной с фармацевтическим образованием и практической подготовкой квалифицированных кадров.

Одним из распространенных нарушений в деятельности аптекарских магазинов в конце XIX – начале XX веков стало тайное изготовление лекарств по рецептам врачей, что существенно подрывало доходы аптек. В целях оптимизации надзора, для предотвращения подобных нарушений проект уделил внимание правильной организации торговли из аптекарских магазинов и торговых заведений, получавших право продажи сильнодействующих веществ, употребляемых не для врачебных целей. В частности, этим магазинам и торговым заведениям планировалось запретить наличие какого бы то ни было внутреннего сообщения с помещением для жилья (ст. 79)¹⁴⁷⁰. В изучаемый же период тесное соединение торговли аптекарскими товарами с квартирой лица, занимавшегося торговлей, было довольно обычным явлением, что не давало возможности в ходе проведения проверок выявить злоупотребления, имевшие в ней место: «Обычно в магазине не находят ничего, а все приспособления для приготовления лекарств имеются в квартире торговца, куда нет доступа ревизующим лицам. Если не разобщить окончательно категорическим требованием закона торговлю от квартиры торговца и в будущем, то, очевидно, что столь же безрезультатны окажутся и впредь все усилия ревизии и все попытки административных властей установить определенную грань между аптекарским магазином будущего и аптекой»¹⁴⁷¹. Столь же необходимым являлся аналогичный запрет для торговых заведений, продающих сильнодействующие (в том числе и ядовитые) вещества по ст. 75 проекта¹⁴⁷².

¹⁴⁶⁸ Муратов Г. В. Новый фармацевтический устав по проекту Министерства Внутренних Дел. СПб., 1912. С. 139.

¹⁴⁶⁹ Там же, с. 142.

¹⁴⁷⁰ Там же, с. 143-144.

¹⁴⁷¹ Там же, с. 53 – 54.

¹⁴⁷² Ст. 75 гласила: «Веществами сильнодействующими, употребляемыми в технике, для потребностей хозяйственных или, вообще, не для врачебных целей, дозволяется торговать, кроме аптек 1-го и 2-го разрядов и аптекарских магазинов, только тем торговым заведениям, которые получают на эту торговлю особое разрешение начальника местной полиции». Там же, с. 143.

Другим ограничением, предложенным в целях обеспечения должного надзора над фармацевтическими заведениями, был запрет хранения тех предметов торговли, на продажу которых данное заведение не имеет права; сам факт такого хранения должен был признаваться правонарушением и являться основанием для привлечения к ответственности (ст. 80)¹⁴⁷³. Это нововведение было продиктовано тем, что богатая судебная практика по нарушениям в фармацевтической области продемонстрировала определенные трудности в выявлении и доказывании вины по фактам продажи или хранения для продажи запрещенных товаров.

Заключительный, восьмой отдел содержал нормы об ответственности за нарушения постановлений по фармацевтической части и призван был внести определенность, устранив существовавшую ранее двойственность при привлечении к такой ответственности одновременно административными и судебными органами. «Карательные статьи» должны были, по возможности исчерпывающим образом, предусмотреть все те нарушения по фармацевтической части, которые подлежат уголовной репрессии в интересах народного здравоохранения.

Однако все эти насущные требования остались лишь благими пожеланиями, и проект так и не стал законом.

Недооценка правительством значения фармацевтической промышленности как одного из факторов обеспечения безопасности государства станет особенно очевидной в условиях начавшейся в 1914 г. Первой мировой войны. Это обернется для России серьезным стратегическим просчетом, ведь противником Российской Империи в этой войне станет страна, поставлявшая на отечественный рынок более половины всех лекарственных средств. После прекращения их поступления с началом военных действий, в России разразится «медикаментозный голод».

В этой связи заключительная часть выступления бывшего товарища министра внутренних дел Н. А. Зиновьева, прозвучавшего при обсуждении в Государственном Совете законопроекта «О некоторых изменениях в порядке открытия аптек» 1912 г., оказалась поистине пророческой. Тогда с трибуны Государственного Совета он произнес: «Аптечный вопрос – это один из самых несчастных вопросов в России. <...> Единственное средство – это разрубить тот Гордиев узел, развязывание которого тянется уже 30 лет.

¹⁴⁷³ Муратов Г. В. Новый фармацевтический устав по проекту Министерства Внутренних Дел. СПб., 1912. С. 144.

Поверьте, что если мы отложим рассмотрение закона, то еще 5–6 лет, будет это продолжаться, а через 6 лет будут поставлены для этого новые преграды»¹⁴⁷⁴.

Аптечное дело и аптечное законодательство просуществует в таком кризисном состоянии до революционных событий 1917 г. По прошествии 6 лет, как известно, падет самодержавие, а в 1918 году «гордиев узел» аптечных проблем будет разрублен советской властью: Декретом Совнаркома от 28 декабря все аптеки национализируются, а внеаптечная торговля лекарственными средствами будет запрещена¹⁴⁷⁵.

¹⁴⁷⁴ Нежданов В. Высочайше утвержденный 12 февраля 1912 года закон «О некоторых изменениях в порядке открытия аптек», законодательные мотивы и постатейные разъяснения и наше аптечное законодательство. СПб., 1912. С. 28 – 29.

¹⁴⁷⁵ Жолобова Г. А. Правовое регулирование коммерческой фармацевтической деятельности в пореформенной России 1881–1913 гг. //Известия высших учебных заведений. Правоведение. СПб., 2012 г. № 1. С. 95 – 129.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

На протяжении второй половины XIX – начала XX века у руководства Министерства финансов и правительства существовало ясное понимание экономического значения развития торговли. Насущной проблемой в исследуемый период являлась и модернизация всей системы правовых норм, определявших торговую деятельность в стране. Общее торговое законодательство, существовавшее в России в середине XIX века и сохранившееся без коренных изменений в течение второй половины века, рассматриваемое в целом, не отвечало требованиям, выдвигаемым развитием промышленности и торговли. Жалобы на его неудовлетворительность были постоянным явлением. Дефицит правовой базы, отсутствие эффективных правовых механизмов, обеспечивающих реализацию декларируемых законодательных норм, несоответствие самих законодательных норм требованиям жизни, их архаичность постоянно и в самых категоричных выражениях отмечались всеми министрами финансов во многих официальных документах¹⁴⁷⁶.

Законодательство 1881–1913 гг. было направлено на регулирование различных отраслей торговли, обеспечивая им тем самым определенное развитие. Принимая во внимание, что назначение юридических норм заключается в том, чтобы «стабилизировать, охранять и развивать лишь наиболее существенные, важные, значимые для человека, общества и государства отношения»¹⁴⁷⁷, изучение механизма правового регулирования в отечественной ретроспективе дает возможность определить сферу приоритетов и пределы правового регулирования частной торговли в исследуемый период.

В докладе по росписи на 1886 г. министр финансов Н. Х. Бунге писал, что «государство не может оставаться простым зрителем того, что происходит в народном хозяйстве. Если и на Западе, за исключением Соединенных Штатов, влияние и участие государства в делах народного хозяйства постепенно расширяются, то тем более это необходимо в России, где без инициативы правительства многое оказывается невозможным, а без надлежащего с его стороны контроля пагубным. Министр финансов постоянно следовал этому

¹⁴⁷⁶ Представление Министерства финансов в Государственный совет «Об изменении штатов Департамента торговли и мануфактур» с изложением целей, принципов и мер торгово-промышленной политики. 30 октября 1893 г. // Судьбы России. Проблемы экономического развития страны в XIX – начале XX вв. Документы и мемуары государственных деятелей. СПб., 2007. С. 310.

¹⁴⁷⁷ Там же, с. 10.

направлению, помня, однако, что государство должно содействовать только тому, что требуется его ближайшими интересами и представляет достаточные ручательства в успехе, а равно, что государству следует предпринимать только то, что оно может исполнить хорошо и без убытка для казначейства»¹⁴⁷⁸.

Приоритет фискальных интересов в механизме правового регулирования частной торговли в России 1881–1913 гг. был абсолютно очевиден. О значении, которое государство придавало вопросам фиска, говорит и объем принятых нормативно-правовых актов, составлявших, по приблизительным подсчетам, более 25% в общей массе торгового законодательства. Преобладание фискальных интересов отчасти подтверждается и тем фактом, что комиссии для составления большинства проектов по отдельным вопросам торговли и торгового права (даже после образования Министерства торговли и промышленности) чаще всего создавались при Министерстве финансов. Во всяком случае, Министерство финансов всегда принимало в этом наиболее деятельное участие. Влияние министра финансов, особенно в период деятельности С. Ю. Витте, было очень сильно, и при формировании не только экономической, но и внешней политики государства, далеко выходило за пределы отведенной ему министерской сферы.

Если Н. Х. Бунге в принципе не имел ничего против расширения деятельности государства в области народного хозяйства, памятуя о необходимости на практике соблюдать осторожность в этом отношении, то С. Ю. Витте, как известно, был ярким сторонником всемогущества правительства в этой сфере, а значит и расширения сферы влияния Министерства финансов. Во всеподданнейшем докладе по поводу росписи на 1893 год он писал: «в нашем отечестве по особым историческим условиям его государственного сложения и развития финансовое хозяйство не может замкнуться в строго определенных рамках, предусматриваемых потребностями государственными в общепринятом значении этого слова. В понятиях русского народа глубоко коренится исконное убеждение, что царской власти принадлежит почин во всем, до польз и нужд народных касающемся»¹⁴⁷⁹.

На этапе становлений рыночных отношений в России 1881–1913 гг. роль публично-правовых средств регулирования частной торговли была очень существенной. Предоставляя определенную свободу договора и свободу уставной деятельности торгово-промышленным учреждениям, государство все же сохраняло в своих руках эффективные

¹⁴⁷⁸ Фридман М. И. Винная монополия. Т. II. Винная монополия в России. Пг.: Типография «Правда», 1916. С. 148.

¹⁴⁷⁹ Там же, с. 149.

рычаги воздействия на нее. Да и сама русская буржуазия, ратовавшая за свободу предпринимательства, со временем, все более осознавала слабость своей экономической базы, необходимой для самостоятельного решения всех связанных с бизнесом проблем, и в ожидании новых уступок вновь и вновь обращалась к правительству за поддержкой и защитой.

Основания для государственного воздействия на частную торговлю лежали в сфере публичных интересов. Механизм правового регулирования частной торговли в целом был направлен на решение следующих задач: 1) формирование государственного бюджета; 2) защита национальной и общественной безопасности; 3) удовлетворение общественных нужд; 4) обеспечение общественного порядка во внутренней и внешнеэкономической деятельности коммерсантов.

Вместе с тем, обеспечение реализации свободы торгового предпринимательства и поддержка конкуренции, защита от монополизма, необходимые для утверждения рыночных отношений, в 1881–1913 гг. не входили в круг приоритетных задач правительства. Правовые и административные меры в этом направлении были весьма инертными, непоследовательными и бессистемными. Хотя российское законодательство и знало ряд норм, направленных против монополизма (в том числе, в сфере торговли продуктами питания первой необходимости, а также алкогольными напитками в условиях акцизной системы их обложения и др.), а также против недобросовестной конкуренции (включая борьбу с фальсификацией отдельных товаров), но они носили бессистемный фрагментарный характер, были неэффективными и, при необходимости, успешно обходились крупными предпринимателями.

Для рассматриваемого механизма было характерно наличие своего специфического предмета правового регулирования – общественных отношений в сфере торговой деятельности, подразумевавшего и особый статус субъектов, вступающих в эти правоотношения.

Право заниматься торговлей имели лица обоего пола, принадлежащие к любому сословию. В законодательстве России 1881–1913 гг. последовательно проводился принцип отказа от сословных начал феодальной эпохи, что было особенно важно для развития торговых отношений и экономики России в целом. Гильдейская купеческая система претерпела значительную эволюцию, роль и значение гильдий в социально-экономическом отношении начинает падать. Однако, ряд сословных привилегий и пережитков, а также ограничения для лиц иудейского вероисповедания, все еще сохранялись. Они будут отменены лишь после Октября 1917 г.

Закон сохранял отдельные «субъективные» ограничения свободы занятия торговлей, сущность которых состояла в том, что некоторым лицам запрещалось производить торговлю. Ограничения субъективного характера относились частью к дееспособности (малолетние, несовершеннолетние, военнослужащие), а главным образом – к правоспособности. Ограничения торговой правоспособности вытекали или из общественного положения лица, или из его занятия (должности). Влиял на торговую правоспособность и статус иностранца. Ограничения права «инородцев» (а точнее – иноверцев) на торговый помысел сохранялись лишь в отношении евреев, исповедовавших иудаизм (эти ограничения не распространялись на евреев, принявших христианскую веру, а также на караимов), и за немногими исключениями (занятие нефтяным делом, питейной торговлей и т. п.), где законодатель руководствовался особыми соображениями, формально были обусловлены стеснениями в праве жительства евреев и приписки их к обществам вне черты постоянной оседлости.

Возникавшие из применения законодательных «льгот» недоразумения на практике сводились, прежде всего, к толкованию права конкретных евреев на принадлежность к той или другой категории лиц, освобожденных от обязательного пребывания в черте оседлости. Решение вопросов о торговых правах евреев все более смещалось из законодательной сферы к административному регулированию. При этом на всех уровнях МВД в исследуемый период наблюдалось стремление толковать действовавшие законы в русле еще большего их ограничения, чему пыталось сопротивляться Министерство финансов. Отсутствие единого подхода к пониманию типа правового регулирования торговых правоотношений вело к непоследовательности действия властей, а значит, и к их произволу. Ситуация усугублялась произвольностью толкования действовавшего законодательства Правительствующим Сенатом. В итоге, на рубеже XIX–XX вв. в отношении торговой деятельности евреев в России чаще всего применялся разрешительный тип правового регулирования, при котором было «запрещено все, что прямо не разрешено». Формами ограничения свободы торгового предпринимательства вне черты общей еврейской оседлости для этой категории населения стали не только необходимость получения особого разрешения на занятие торговым промыслом и запрет на определенные виды торговой деятельности, но и установление конкретного перечня дозволенных торговых операций.

Таким образом, в 1881–1913 гг. Россия оставалась страной, в которой не было подлинной свободы частного торгового предпринимательства.

Особая система частного права, в той форме как в ряде европейских государств, в итоге так и не сложилась. Для России была характерна узость частноправовой сферы в общем объеме торгового законодательства. Сфера же публичного права все более расширялась. Частно-правовое регулирование торговой деятельности подвергалось публично-правовому воздействию, устанавливавшему пределы реализации частных интересов отдельных коммерсантов. При невысоком уровне саморегулирования через договоры, локальные акты, нормы-самообязательства и т. п., определяемом соответствующей степенью заинтересованности, компетентности, состоятельности и активности самих участников торговых отношений, государство постепенно расширяло сферу централизованного регулирования. Соответственно этому, метод централизованного регулирования широко использовался и зачастую применялся там, где метод децентрализованного (автономного) регулирования не достигал желаемых результатов.

Частноправовое регулирование имело преобладающее значение главным образом в организации торговли хлебом, льном, пенькой и продуктами питания. Строгие же ограничительные режимы правового регулирования действовали в таких отраслях торговли, как торговля спиртными напитками, лекарствами, ядовитыми и сильнодействующими веществами, а также оружием, порохом и другими взрывчатыми веществами.

В регулировании частных торговых отношений преобладали фискальные, полицейские, торгово-полицейские и технические нормы. В связи же с полицейским характером, постановления торгового законодательства (в том числе и нормы, включенные в Устав Торговый¹⁴⁸⁰) нередко отличались поучительным тоном с приложением обязательных «формуляров» и образцов, а равно содержали чисто технические предписания. Широкое распространение получили так называемые смешанные акты, содержащие и нормативные, и индивидуальные предписания (с конкретными поручениями, назначением ответственных лиц, установлением определенных сроков), а иногда и элементы других актов.

К правовым способам, обеспечивающим динамику торговли, относились: дозволения, запреты, предписания, обязывающие к определенным действиям или бездействию, а также санкции. Охранительные нормы (запрещающие, карательные, обеспечительные) имели большую долю среди норм, регулировавших торговые отношения.

¹⁴⁸⁰ Достаточно указать на третью книгу Устава Торгового – исключительно «полицейского» содержания. Что касается Устава о Промышленности, в нем по своему назначению юридического материала было немного. Это – правила о привилегиях на изобретения и открытия, о фабричных рисунках и моделях и некоторые другие.

Это позволяет заключить, что для механизма правового регулирования частных торговых отношений в исследуемый период было характерно особое сочетание обязательных предписаний, автономных решений и рекомендаций. Своеобразие же единого метода правового регулирования торговой деятельности заключалось во взаимосвязи свободы при осуществлении частных интересов с властным государственным воздействием там, где это было продиктовано публичными интересами, а также учет рекомендаций сторон.

Устанавливая соответствующие правовые нормы, российское правительство рассчитывало главным образом на их добровольную реализацию, и здесь для законодателя было важно, чтобы цели закона трансформировались в цели субъектов торговых правоотношений с минимальными искажениями. Потому российское правительство даже в условиях сохранения абсолютной монархии было заинтересовано в получении предварительного «общественного мнения», привлекая специалистов и представителей торгового класса к выработке и обсуждению законопроектов. В этой связи современное понимание того, что «государственное регулирование экономики – не только движение от государственных органов к предпринимателям, их объединениям, но и обратная связь – от предпринимателей и их объединений к государству в лице его органов. Отсутствие обратной связи приводит к неэффективности всей системы государственного регулирования»¹⁴⁸¹, для рыночной системы экономики можно признать исторически универсальным.

Как показало исследование, на рубеже XIX – XX вв. существовало несколько каналов связи между обществом и государством.

В первую очередь, чиновники узнавали о потребностях в обществе посредством ходатайств купеческих организаций и отдельных коммерсантов, зачастую напрямую направляемых на имя министров финансов, торговли и промышленности или внутренних дел, многие из которых удовлетворялись или принимались к сведению. Значительную роль в этом играли биржевые комитеты, т. к. биржи являлись самой многочисленной из предпринимательских представительных организаций России¹⁴⁸². Биржевые комитеты готовили и

¹⁴⁸¹ Губин Е. П. Государственное регулирование рыночной экономики и предпринимательства: правовые проблемы. М.: Юрист, 2005. С. 43.

¹⁴⁸² В этом качестве российские биржи рассматривались наряду с иными типами представительных предпринимательских объединений в ряде работ – см.: Берлин П. А. Русская буржуазия в старое и новое время. Л. – М., 1925; Епифанова Л. М. Представительство интересов: биржевые общества и комитеты // История предпринимательства в России. Кн. 2. Вторая половина XIX – начало XX веков. М., 2000. С. 265 – 342; Калинин В. Д. Организации предпринимателей России (XIX – начало XX вв.). М., 1993; Лаврычев В. Я. Крупная буржуазия в пореформенной России. 1861 – 1900. М., 1974; Лившин Я. И. Представительные организации крупной буржуазии в России в конце XIX – начале XX вв. // История СССР. 1959. № 2. С. 95 – 117; Лурье Е. С. Организация и организации торгово-промышленных интересов в

направляли в соответствующие инстанции ходатайства об устранении неудобств, вызванных действием каких-либо законов или распоряжений, а также распространением злоупотреблений в сфере частной торговли; составляли отзывы и заключения на законопроекты; представляли правительству свои предложения о мероприятиях, необходимых для развития отечественной торговли; направляли своих представителей для работы в различные правительственные и общественные учреждения, совещания и комиссии¹⁴⁸³. Осуществление функций представительства и защиты потребностей торговли и промышленности и интересов самих коммерсантов перед властями и обществом было особенностью российских бирж по сравнению с биржами стран Западной Европы и Америки¹⁴⁸⁴.

Для объединения деятельности биржевых комитетов в мае 1905 г. была официально учреждена Всероссийская предпринимательская организация – Съезды представителей биржевой торговли и сельского хозяйства¹⁴⁸⁵, а в 1906 г. – Съезды представителей промышленности и торговли¹⁴⁸⁶. Разделяя позицию В. Л. Барсукова, следует признать, что система представительских организаций стала достаточно влиятельным аппаратом воздействия на правительство. Ее связи с чиновниками и государственными учреждениями постоянно расширялись и упрочнялись. Высшие чиновники не только считали своим долгом посещение представительских организаций, демонстрируя тем самым единение власти и собственности, но и зачастую возглавляли их после ухода в отставку. В свою очередь, представители предпринимательских организаций постоянно приглашались на различные ведомственные и межведомственные совещания, а также на заседания правительственных органов, где решались вопросы экономической политики¹⁴⁸⁷. Из руководящих органов представительных организаций вышли министр торговли и промышленности

России. Подготовительные материалы и этюды для характеристики предпринимательского движения. СПб., 1913; Филипов Ю. Д. Биржа. Ее история, современная организация и функции. СПб., 1912; Шепелев Л. Е. Царизм и буржуазия во второй половине XIX века: Проблемы торгово-промышленной политики. Л., 1981; Шепелев Л. Е. Царизм и буржуазия в 1904 – 1914 гг.: проблемы торгово-промышленной политики. Л., 1987.

¹⁴⁸³ Жолобова Г. А. Правовое регулирование биржевой деятельности в Российской Империи на рубеже XIX – XX веков // Известия высших учебных заведений. Правоведение. СПб., 2003 г. № 1. С. 239 – 246.

¹⁴⁸⁴ Жолобова Г. А. Правовой статус и значение общественных организаций предпринимателей в пореформенной России (1881-1913 гг.) // Труды Оренбургского института Московской государственной юридической академии. Вып. III. Оренбург, 2002. С. 452.

¹⁴⁸⁵ ПСЗ – III. Т. XXV. №. 26310. Мая 30 1905 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О Съездах представителей биржевой торговли и сельского хозяйства». С. 386 – 388.

¹⁴⁸⁶ ПСЗ – III. Т. XXVI. №. 28265. Августа 24. Высочайше утвержденное Положение о Съездах представителей промышленности и торговли. Положение Совета Министров, Высочайше утвержденное 24 Августа 1906 г. С. 818 – 823.

¹⁴⁸⁷ Барсуков В. Л. Сословно-корпоративные, представительные и политические организации дореволюционной России: Учебное пособие. Новосибирск: СибУПК, 2000. С. 53.

В. И. Тимирязев – некогда председатель Совета съездов представителей промышленности и торговли, впоследствии (с 1914 г.) ставший председателем Совета съездов представителей биржевой торговли и сельского хозяйства, и министр финансов П. Л. Барк – бывший член Совета съездов представителей промышленности и торговли.

Важную роль играли и органы земского и городского самоуправления, через губернские власти заявлявшие ходатайства и выступавшие с инициативами, способствовавшими развитию торговли.

Кроме того, определенное влияние имела пресса, которая обеспечивала общественность и государство ценнейшей информацией о состоянии дел в стране. И в этой связи показателен следующий факт: газетные статьи, отражающие проблемы организации и правового регулирования торговли, а также реализации принимаемых законодательных актов, тщательно собирались и анализировались в Министерстве финансов, Министерстве торговли и промышленности, а также в Министерстве внутренних дел – по принадлежности.

Однако, несмотря на «реверансы» в адрес сведущих и заинтересованных лиц и некоторое поощрение частной инициативы и предприимчивости, правительство стремилось держать ее под строгим контролем и видело в деятельности представительных организаций предпринимателей главным образом консультативные функции. До 1906 г. юридические ориентиры преобразований в сфере торговли создавались исходя преимущественно из государственных интересов, к тому же государство в хозяйственных отношениях само выступало в роли крупного собственника, и далеко не всегда – в роли защитника частных или общественных интересов. Да и после учреждения высшего представительного органа положение почти не изменилось. Возможность и право определять общегосударственные интересы, которые не были тождественны общественным и частным, давали правительству известную свободу в постановке задач и выборе методов регулирования частной торговли.

Потому не случайно, несмотря на значительные успехи экономического роста, достигнутые в 1890-е годы, петербургские руководители Совета съездов промышленности и торговли в подготовленном А. А. Вольским в 1910 г. докладе «Устой и стремления русской промышленности и торговли» критиковали политику Министерства финансов Витте за «искусственность экономического развития страны в 90-х годах», заключавшуюся, прежде всего, «в необычайном поспорении народной самодеятельности. Все нити народного хозяйства, – указывалось в докладе, – сходились в кабинете министра финансов: без его соизво-

ления и даже указания ничего нельзя было предпринять. Власть и вмешательство чиновника становились все более невыносимыми»¹⁴⁸⁸.

В подобных случаях массовая незаинтересованность общества в осуществлении тех или иных юридических предписаний становилась одним из факторов неадекватной реализации правовых норм. Конфликт интересов в содержании норм права и оторванность от жизни правовых положений создавали препятствия для продуктивной работы механизма правового регулирования торговли. Изучение механизма правового регулирования частной торговли в России 1881–1913 гг. дает достаточно наглядных примеров, подтверждающих справедливость тезиса А. И. Долговой: «претворение предписаний юридических норм в жизнь в значительной степени зависит от того, согласились ли адресаты норм с их содержанием, осознали ли необходимость и справедливость правовых требований, пришли ли к выводу о важности их неуклонного исполнения»¹⁴⁸⁹.

Недостаточность юридической информированности субъектов торговых правоотношений, их непрофессионализм или даже безграмотность, а также низкий уровень правовой культуры и правосознания ослабляли регулируемую роль права, и отнюдь не способствовали повышению эффективности механизма правового регулирования торговли.

В то же время существовавшая система надзора за соблюдением законодательных норм, регулировавших торговые отношения, зачастую отличалась слабой организацией и неэффективной работой. Без должной же организации надзора, обеспечивающего исполнение действующих норм, даже принятые законы оставались мертвой буквой.

Порой к сбоям в механизме правового регулирования приводили невысокий уровень качества норм права, несоответствие текста нормативных актов столь необходимым требованиям юридической техники как доступность, грамотность изложения, лаконичность. Богатый же русский язык и достаточно высокий уровень научных разработок юридической техники в изучаемый нами период, отражавший и влияние западноевропейской правовой мысли, позволяли использовать более емкие, разнообразные и точные формулировки. А ведь норма права – юридическая база правового регулирования, то с чего собственно правовое регулирование и начинается¹⁴⁹⁰.

¹⁴⁸⁸ История предпринимательства в России. Книга 2. Вторая половина XIX – начало XX века. М.: «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2000. С. 230.

¹⁴⁸⁹ Долгова А. И. Правосознание как условие эффективности закона // Эффективность применения уголовного закона. Под ред. Н. Ф. Кузнецовой, И. Б. Михайловской. М.: Юрид. лит., 1973. С. 69.

¹⁴⁹⁰ Крамской И. С. Механизм правового регулирования: научно-практическое пособие. Белгород: БелЮИ МВД России, 2011. С. 25.

Серьезнейшие недостатки отличали юридическую технику законодательных актов, а также их систематизации в Уставе Торговом. Прослеживается непоследовательность в расположении нормативного материала, отсутствие четкой системы самого нормативного акта. Видимо это являлось следствием того, что составители законопроектов были лишены стимула работать над совершенствованием их структуры необходимостью дальнейшей инкорпорации изложенных норм в Своде законов Российской Империи, при которой принятый законодательный акт «разрывался» по отдельным частям Свода. Кроме того, необходимо отметить и такую особенность законодательных актов изучаемого периода, как частое использование приложений к законам. В качестве приложений выступали таблицы, содержащие перечень сведений, чаще всего цифровых данных; схемы, образцы, чертежи, рисунки и т. п., которые являлись официальным пояснением к словесным формулировкам законодательных актов. Их наличие, конечно, было необходимо для правильного применения законодательных норм, а их вынесение в приложение позволяло несколько повысить компактность изложения нормативного материала. Но, многие приложения к закону в виде рисунков, образцов, схем и т. п. вполне могли бы размещаться в подзаконных актах на уровне ведомственных инструкций.

Отсутствовали системность законодательства, его внутренняя согласованность и непротиворечивость, выдержанность однообразной терминологии, точность формулировок, что особенно остро чувствовалось при толковании законов и выяснении руководящих начал законодателя. «Вот почему извлечение юридических понятий, формулировка руководящих начал, неизбежно получают характер лишь вероятных гаданий, имеющих за себя авторитет иностранного торгового права и его литературы» – заключал профессор П. П. Цитович¹⁴⁹¹.

Несмотря на многочисленные попытки, составления нового Устава Торгового, необходимость которого осознавалась в России на рубеже XIX – XX вв. всеми, так и не последовало. Осуществление этой задачи было лишь начато, да и то «по частям» – путем издания отдельных законоположений по вопросам, входящим в предмет торгового права¹⁴⁹². Однако принятие большинства из них имело, несомненно, важное значение в развитии его отдельных институтов.

¹⁴⁹¹ Цитович П. П. Учебник торгового права. Киев, СПб., 1891. С. 31.

¹⁴⁹² Наиболее значимым результатом такой работы стало принятие в 1902 г. нового Вексельного Устава. Подробнее см.: Жолобова Г. А. Устав о векселях 1902 года (к 100-летию со дня принятия) // Журнал российского права. 2002. № 5. С. 153 – 159.

Характерными же особенностями норм права, содержащихся в законодательстве исследуемого периода, были, с одной стороны, излишняя детализация и казуистичность установлений, с другой – недостаточная полнота и определенность, наличие существенных пробелов и противоречий в законодательстве. Зачастую процедурные правовые нормы подзаконного характера, образующие юридический механизм реализации материальных норм, существенно запаздывали, были недостаточны, или же, напротив, чрезвычайно усложнены, либо требовали немалых материальных затрат правореализаторов. В подобных случаях реализация материальных норм неизбежно блокировалась.

Анализ всего комплекса торгового законодательства показывает, что его особенностью была узость решаемых в нормативно-правовом акте вопросов. Наиболее типичными были акты, посвященные конкретным частным вопросам, которые не могли внести существенных изменений в действовавшие нормы права и, тем более, принципиально усовершенствовать механизм правового регулирования частных торговых отношений. Такие законы, как Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета от 17 мая 1904 г. «О разрешении в погребах русских виноградных вин, с распивочною продажей, торговли горячими кушаньями»¹⁴⁹³, Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета от 14 мая 1890 г. «О приготовлении и продаже церковных свеч»¹⁴⁹⁴ или Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета от 8 апреля 1902 г. «О порядке устройства в городах и селениях общественных весов на торговых местах и установления такс за взвешивание на них»¹⁴⁹⁵ – были типичны для законодательства исследуемого периода.

С доминированием в составе торгового законодательства частных узаконений теснейшим образом связан паллиативный характер большинства законов: в своей основной массе они являлись полумерами, что приводило к неспособности решать на длительное время стоявшие перед государством задачи¹⁴⁹⁶.

Отсутствие четкой системной программы торгово-законодательной деятельности в дореволюционной России (не говоря уже об отсутствии концептуальной научной базы про-

¹⁴⁹³ ПСЗ – III. Т. XXIV. № 24556. Мая 17 1904 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О разрешении в погребах русских виноградных вин, с распивочною продажей, торговли горячими кушаньями». С. 479.

¹⁴⁹⁴ ПСЗ – III. Т. X. № 6828. Мая 14 1890 г. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О приготовлении и продаже церковных свеч». С. 373.

¹⁴⁹⁵ ПСЗ – III. Т. XXII. № 21318. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета от 8 апреля 1902 г. «О порядке устройства в городах и селениях общественных весов на торговых местах и установления такс за взвешивание на них». С. 220 – 221.

¹⁴⁹⁶ Жолобова Г. А. Проблемы правового регулирования торгово-промышленных отношений в пореформенной России на рубеже XIX – XX вв. // Научные труды / Российская академия юридических наук. Выпуск 3. Т. 1. М.: Издательская группа «Юрист», 2003. С. 96 – 100.

водимых экономических, социальных и правовых реформ) и, как следствие, стихийность появления многих законопроектов, паллиативный характер решений приводили к обилию в принимавшихся законах различного рода оговорок, временных, отраслевых, территориальных, ведомственных и иных ограничений в действии правовых норм. В результате, последующая корректировка законов становилась типичной чертой правового регулирования торговли. Система мелочной законодательной опеки по самым различным вопросам, касавшимся торговой деятельности, порождала поток текущего законодательства. Тем временем, работа законодателя, как известно, ценится не столько количеством, сколько качеством самих законов, их содержательной стороной.

Но специфика законодательства 1881–1913 гг. проявлялась в том, что законы, оказавшие заметное воздействие на развитие торговли в России масштабностью своих норм и требований, были единичными в обильной законодательной деятельности. Изменить представление об общем сепаратном характере российского торгового законодательства этого периода они не могут.

Вместе с тем, определенные сложности вызывало и отсутствие, вплоть до 1906 г., четкого представления об отличиях закона от Высочайших указов и других форм нормативно-правовых актов, исходящих от Императора и имеющих силу лишь при условии непротиворечия их законам. В период с 1881 по 1906 гг. издавались разнообразные по форме нормативно-правовые акты: Высочайшие повеления (объявлялись министрами государственных имуществ, финансов, юстиции, Императорского Двора, внутренних дел, путей сообщения и др.), Именные Высочайшие Указы (давались Сенату, различным центральным учреждениям, конкретным представителям высшего чиновничества, направлялись в некоторые губернские инстанции), Высочайше утвержденные положения Комитета Министров, Военного Совета, Высочайше утвержденные всеподданнейшие доклады (управляющего Министерством финансов, министра внутренних дел), Высочайше утвержденные мнения Государственного Совета или Соединенных департаментов Государственного Совета. Столь разнообразные по названию, происхождению, содержанию и назначению акты имели один общий обязательный для всех атрибут – одобрение носителем верховной власти. Хотя формально актами наивысшей юридической силы и признавались Высочайше утвержденные мнения Государственного Совета, но в обычной практике российского абсолютизма существовала нерасчлененность и взаимосвязь различных нормативных актов. Указанный недостаток в значительной степени был преодолен после вступления в силу «Ос-

новых Государственных Законов» от 23 апреля 1906 г., которые установили формальное отличие закона от иных актов Верховной власти: наличие согласованной воли трех субъектов, которым отныне совокупно принадлежала законодательная власть в России – Императора, Государственного Совета и Государственной Думы. Вместе с тем, ст. 45 ОГЗ¹⁴⁹⁷ и сложившаяся на практике система дуалистической монархии оставляли Императору возможность обхода этого важнейшего принципа.

Органы исполнительной власти в центре и на местах, обладая определенной самостоятельностью в сфере ведомственного нормотворчества, пользовались некоторой свободой в выборе правовых средств, юридической техники и форм нормативных актов, с помощью чего достигалась вариантность правового регулирования. Центральные органы исполнительной власти издавали положения, спускали на места циркуляры и инструкции, выписки из протоколов заседаний внутриведомственных и межведомственных комиссий при различных министерствах и комитетах. В этих формах чаще всего уточнялись, конкретизировались и разъяснялись законодательные нормы, а иногда устранялись пробелы. Как известно, «конкретизация – это процесс нормотворческий, в ходе которого достигается детализация положений, содержащихся в законе, создание новых правоположений на его основе, во исполнение его и в пределах полномочий, предоставленных законом, в соответствии с установленной законом компетенцией»¹⁴⁹⁸. Правом локального нормотворчества в определенной сфере были наделены и местные власти.

Но главное их назначение состояло в применении принятых законодательных норм с учетом конкретной обстановки и своеобразия каждой юридической ситуации. Грамотное правоприменение, основанное на нормативном регулировании, в наибольшей степени гарантирует эффективность механизма правового регулирования. Ибо, как справедливо отмечает А. В. Малько, «взятые по отдельности, они сразу начинают демонстрировать свои «слабые стороны»: нормативное регулирование без индивидуального (без усмотрения) превращается зачастую в формализм, а индивидуальное регулирование без нормативного (без общих правил) – в произвол»¹⁴⁹⁹. Сохранившиеся документы 1881–1913 гг., на наш взгляд, в большинстве вопросов демонстрируют невысокую степень формализма, тогда как для произвола в ряде вопросов почва была весьма благодатной. Вместе с тем, нам пред-

¹⁴⁹⁷ ПСЗ – III. Т. XXVI. № 27805. Апреля 23 1906 г. Высочайше утвержденные Основные Государственные Законы. Именной Высочайший указ, данный Сенату. С. 459.

¹⁴⁹⁸ Завадская Л. Н. Механизм реализации права. М.: Наука, 1992. С. 195.

¹⁴⁹⁹ Малько А. В. Стимулы и ограничения в праве. – 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юристъ, 2005. С. 195.

ставляется, что в условиях самодержавия возможность «произвола» местной администрации в большинстве случаев либо прямо предполагалась, либо допускалась центральной властью. Во многом это объяснялось существованием жесткой вертикали власти, сформированной на основе строго подчинения путем тщательного отбора лиц, объединенных общностью служебных интересов.

Заметное влияние на формирование механизма правового регулирования торговли оказывал личностный фактор. Ведущая роль в разработке законодательных норм принадлежала Министерству финансов. Вокруг министров финансов (Н. Х. Бунге, И. А. Вышнеградского, С. Ю. Витте, В. Н. Коковцова), которых, безусловно, следует признать профессионалами высокого класса, были объединены компетентные директора департаментов и начальники отделений, представлявшие идейный костяк министерства. Они обладали специальными познаниями и, в большинстве своем, отличались высокой мотивацией «служения Великой России». Однако на местах правоприменители далеко не всегда оказывались способными решать поставленные перед ними задачи на высоком профессиональном уровне. Недостаточность необходимых знаний и опыта для применения законодательных новелл, при отсутствии надлежащих официальных разъяснений, приводили к сбоям и торможению в применении правовых механизмов, а порой к подмене юридических механизмов административными.

Следует обратить внимание, что ведомственному правотворчеству предоставлялся широчайший простор. Но вместе с тем в ходе конкретизации законодательства и правоприменительной деятельности зачастую допускалось произвольное (расширительное или ограничительное) толкование действующих правовых норм. В результате, объективная потребность в реализации законов через множество приказов и инструкций порой приводила к потере первоначального содержания самих законов. Чрезмерное число принимавшихся ведомственных нормативно-правовых актов не способствовало достижению согласованности системы законодательства.

Однако думается, что не всегда это был результат чьей-то малограмотности или недомыслия. В ряде случаев механизм правового регулирования частной торговли так и задумывался: официально обнародовавшиеся законодательные акты воплощали «стремление к добру и справедливости», а на местах, в ходе правоприменения и других форм реализации права, законодательные нормы подлежали ограничительной корректировке, результаты которой не придавались широкой огласке. Их же несоответствие закону при необходи-

мости можно было списать на «полицейский и чиновничий произвол» или «недостаточность контроля со стороны администрации».

Под эффективностью механизма правового регулирования предпринимательской деятельности понимается показатель его способности «достигать желаемого результата (в правовом и социально-экономических срезях) в сфере предпринимательской деятельности в кратчайшие сроки и с наименьшими ресурсными затратами»¹⁵⁰⁰. Эффективность деятельности государства в условиях рынка во многом зависит от государственного аппарата: профессиональной, скоординированной работы всех его правотворческих, правоприменительных и правоохранительных органов. Законодатель, принимая законы, предполагает, что государственным аппаратом будет создана необходимая правовая основа реализации соответствующих норм закона в виде подзаконных актов. Однако, как было указано выше, качество, своевременность их принятия не всегда соответствовали необходимым требованиям. В результате, и добиться выполнения воплощенных в законе идей надлежащим образом удавалось далеко не всегда.

Бюрократический строй России, для которого было характерно при решении любых вопросов соперничество ведомств между собой, существенно тормозил механизм правового регулирования торговли. Каждое ведомство, получая на согласование какой-либо вопрос, даже кажущийся бесспорным или не относящийся напрямую к его компетенции, стремилось сформулировать свои возражения, не останавливаясь перед мелочами и вторгаясь в не принадлежащую им сферу деятельности. Для устранения разногласий между ведомствами использовалось два приема: переписка и образование межведомственных комиссий, но оба на годы затягивали разрешение любого дела. Отношение вызывало возражение, на него следовало контрвозражение и т. д. В бюрократических сферах не возражать было нельзя, это было требованием «хорошего тона» и доказательством тонкого пытливого ума. Как вспоминал министр торговли и промышленности С. И. Тимашев, «такова была бюрократическая школа, которую мы проходили. Нас учили, что выуживание хотя бы мелочных дефектов в чужой работе есть доказательство добросовестного и внимательного отношения к делу; по этим качествам нас оценивали <...>. Межведомственными отношениями несомненно злоупотребляли, спрашивали не только тех, кого данное дело близко касалось, но и

¹⁵⁰⁰ Бандорин А. Е. Механизм правового регулирования предпринимательской деятельности в России (вопросы теории и практики). Автореферат дисс. ... к. ю. н. Саратов, 2011. С. 24.

тех, к кому оно имело самое отдаленное отношение»¹⁵⁰¹. В комиссиях положение было еще «серьезнее»: ораторы «говорили без удержу, по каждому самому ничтожному поводу», но любящие говорить совершенно не умели слушать. Бесчисленно повторялось то, что было уже сказано другими, заявлялись особые мнения и возражения... А в результате «воз стоял на месте»: заседания межведомственных комиссий затягивалось на неопределенное время, отвлекая множество работников от своих прямых обязанностей. Профессионализма порой тоже очень не доставало. «Не удивительно, что при этих условиях, как признавал экс-министр торговли и промышленности С. И. Тимашев, – работа нашего государственного механизма была так мало продуктивна. <...> Словом, в государственной машине как целом была несогласованность частей – нужна была замена устаревших механизмов новыми. Но замена эта, т. е. ряд реформ в области управления, должна была осуществиться через тот же функционирующий аппарат. Получался какой-то заколдованный круг»¹⁵⁰².

Неспособность же государства в полной мере обеспечить контроль за деятельностью бюрократии следует рассматривать в качестве одного из условий его несостоятельности¹⁵⁰³.

Причем, первый опыт «русского парламентаризма» 1906–1913 гг. не принес существенных изменений. Принятие важнейших законопроектов утопало в аппарате думских комиссий и в парламентских полемиках. Возможно, причины того в какой-то мере скрывались и в особенностях российского поиска истины, о которых более столетия назад писал директор Департамента торговли и мануфактур, а затем товарищ министра финансов В. И. Ковалевский: «Россия страдает от избытка самокритики и стремления отыскать безошибочное решение, которое удовлетворяло бы даже глупых людей, нередко попадающих в межведомственные комиссии, и потому-то у нас происходит такая затяжка в насущных вопросах и продолжительность разрешения их измеряется у нас кратным числом от двадцати лет»¹⁵⁰⁴. При этом забывалось мудрое правило, что лучшее есть враг хорошего, и слишком длительная разработка вопроса может лишить задуманную меру всякого практического значения.

Парадокс заключается в том, что, с одной стороны, правительство создавало лишь минимум законодательных гарантий для развития частной торговли, «боясь» кардинальных

¹⁵⁰¹ Из «Записок» С. И. Тимашева о службе в должности министра торговли и промышленности // Судьбы России. Проблемы экономического развития страны в XIX – начале XX вв. Документы и мемуары государственных деятелей. СПб., 2007. С. 387 – 388.

¹⁵⁰² Там же, с. 388 – 389.

¹⁵⁰³ Губин Е. П. Государственное регулирование рыночной экономики и предпринимательства: правовые проблемы. М.: Юрист, 2005. С. 21.

¹⁵⁰⁴ Воспоминания В. И. Ковалевского // Русское прошлое. 1991. № 2. С. 10.

перемен и ограничений сферы своего вмешательства, и зачастую из-за своей «нерешительности» затягивая подготовку и проведение насущных преобразований. С другой стороны, исследования показывают, что новые мероприятия, «узаконенные» правительством, наталкивались на трудности в их реализации, вызываемые зачастую экономической неразвитостью регионов России, узостью внутреннего рынка, слабым развитием транспортной инфраструктуры, инертностью местной администрации, низким уровнем юридической и «экономической» грамотности как населения, так и чиновников, а также отсутствием инициативы и частной предприимчивости на местах. И хотя активное железнодорожное строительство, включая Транссибирскую магистраль, способствовало экономическому развитию отсталых районов и расширению внутреннего рынка, кардинального изменения ситуации в исследуемый период все же не произошло. Да и уровень знаний населения, несмотря на создание стройной системы коммерческого образования¹⁵⁰⁵, возрастал очень медленно, что объяснялось общим низким уровнем культуры, а порой и невозможностью совмещать «добывание средств к существованию» с обучением. В результате, даже тот небольшой потенциал развития, который предоставлялся законодательством, не реализовывался в полном объеме.

Недостатки механизма правового регулирования частной торговли в России 1881–1913 гг. состояли в следующем.

1. Дефицит используемых юридических средств, недостаток действенных правовых инструментальных механизмов реализации намеченных целей.

2. Инертность в процессе своего формирования. Динамика жизни разваливала структуру, которую создавала кодификация. В результате торговые отношения регулировались подчас явно устаревшими нормами, а сам механизм правового регулирования частной торговли опирался на неадекватную исторической действительности правовую инструментальную базу.

3. Недостаточная гибкость, т. е. возможность механизма быстро реагировать на возникающие в процессе реализации норм права трудности, изменять свое движение для обеспечения своих целей.

4. Сложившийся механизм правового регулирования частной торговли имел паллиативный характер и был способен лишь смягчить ряд проблем, неся временное облегчение,

¹⁵⁰⁵ Подробнее см.: Жолобова Г. А. Правовое регулирование в сфере коммерческого образования в пореформенной России на рубеже XIX – XX веков // История государства и права. 2005. № 2. С. 11 – 14.

но не был в состоянии решить их коренным образом, что, в конечном счете, свидетельствует о невысокой степени его эффективности.

Учитывая, что формирование механизма правового регулирования частной торговли в начале XX в. происходило в неблагоприятных для России условиях обострения социально-экономических, социально-политических и внешнеполитических противоречий, вылившихся в известные революционные и военные события, это не могло не отразиться и на содержании правовых предписаний, и на особенностях и эффективности используемых правовых средств. Кризисные явления экономики, социальная нестабильность, необходимость восстановления правопорядка и мобилизации государственных ресурсов требовали использования более жестких правовых инструментов. К тому же в качестве постоянного сдерживающего фактора экономического прогресса выступала пространственная специфика Российской Империи, ведь присоединение и освоение новых территорий государства в большинстве случаев несло за собой и дополнительные организационные трудности¹⁵⁰⁶.

Но, можно ли упрекать тех, в чьих руках в 1881–1913 гг. находилось формирование и развитие механизма правового регулирования частной торговли, в его несовершенстве, если многие из существовавших в ту эпоху проблем актуальны и сегодня, а современный механизм так же далек от идеала? Вопрос, скорее, риторический...

Выдающийся исследователь российской истории А. Н. Сахаров заметил: «Оставаясь страной с отсталой экономикой, Россия вышла в начале XX в. на траекторию экономического роста в рамках рыночной экономики. При этом можно было бы сделать одну оговорку: страна вступила в XX в. со средневековой ментальностью и руководящей элиты, и предпринимателей, и простого народа, что во многом предопределило социальные катаклизмы того времени»¹⁵⁰⁷.

Поэтому, наверное, неслучаен и российский парадокс, состоявший в том, что, с одной стороны, до 1906 г. нарастало острое противоречие между развивающимися буржуазными (рыночными) отношениями и сохраняющейся формой правления – абсолютной монархией, с другой стороны, после ее ограничения выявилась невозможность решения большинства наиболее важных проблем организации частной торговли без активного уча-

¹⁵⁰⁶ На этот «сдерживающий фактор модернизации» в своем фундаментальном исследовании обратил внимание Б. Н. Миронов. См.: Миронов Б. Н. Социальная история России: XVIII – начало XX в.: Генезис личности, демократической семьи, гражданского общества и правового государства: В 2 т. СПб., 1999. С. 15 – 16.

¹⁵⁰⁷ Сахаров А. Н. Россия: Народ. Правители. Цивилизация. М., 2004. С. 326.

ствия государства. Возрастание регулирующей роли государства в экономической сфере стало яркой тенденцией России на рубеже XIX – XX веков, да и сами субъекты торговых отношений, отличаясь известной долей «инфантильности», неспособностью самостоятельно выживать в условиях жесткой конкуренции как на внутренних, так и на международных рынках, все больше полагались не на самоорганизацию и саморегламентирование, а на государственное регулирование, несущее и некий «антирыночный заряд». При этом механизм правового регулирования частной торговли выступал его важнейшим каналом. Все это делало невозможным полноценную реализацию принципов свободы торговли и, как следствие, вело к необходимости активного государственного воздействия как на частную торговлю, так и на ход экономического развития в целом, вызывая увеличение сферы императивного регулирования. В связи с переходным характером экономики России 1881–1913 гг. (от феодальной – к буржуазной, рыночной) и незрелостью рыночных ее механизмов это вмешательство еще более усиливалось.

Однако, несмотря на инерционные и деструктивные факторы, для России 1881–1913 гг. была характерна постепенная модернизация правовой системы. Восприятие западноевропейского опыта правового регулирования частной торговли происходило при сохранении собственных национальных традиций правовой культуры, заимствованные правовые явления в изучаемой сфере не нарушали самобытности российской правовой системы. Правовое развитие шло крайне неравномерно. Но изменение общественных отношений неизбежно влекло постепенное, хотя очень медленное, но все же неуклонное развитие права, которое, в свою очередь, способствовало развитию самих этих отношений.

Таким образом, Россия в 1881–1913 гг. осуществляла постепенное движение к консервативной модернизации на рельсах рыночной экономики с помощью государства, игравшего роль локомотива и определявшего темпы и особенности этого движения. Начавшаяся мировая война стала непосильным испытанием для российской экономики и государства в целом, а последовавшие революционные события, разрушив прежнюю государственную организацию, кардинально изменили способ и вектор этого движения.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

Неопубликованные (архивные) источники

Российский государственный исторический архив (РГИА)

Фонд 20 – Департамент торговли и мануфактур Министерства финансов

1. Оп. 3. Д. 2588. О введении в продажу зернового хлеба на вес (1881 г.).
2. Оп. 3. Д. 2675. О разъяснении вопроса о правах евреев, имеющих постоянное место жительства в Петербурге, производить торговлю в столице (1885 – 1889 гг.).
3. Оп. 3. Д. 2720. О пересмотре действующих законов о евреях (1886 г.).
4. Оп. 3. Д. 2737. О запрещении торговли погребальными покрывалами или саванами со священными изображениями (1886 г.).
5. Оп. 4. Д. 2749. Об устройстве элеватора в г. Ельце (1886 г.).
6. Оп. 4. Д. 2788. О высылке за границу иностранных евреев, занимавшихся торговлей без разрешения торгового Устава (1887 г.).
7. Оп. 4. Д. 2804. Об установлении срока на получение иностранными евреями разрешений на торговлю (1887 г.).
8. Оп. 4. Д. 2866. Проект положения о товарных складах (1888 г.).
9. Оп. 4. Д. 2893. О запрещении продавать под наименованием «чая» фабрикат – «фруктовый чай» (1888 г.).
10. Оп. 4. Д. 2955. Об учреждении в г. Пензе склада сельскохозяйственных продуктов с выдачей складочных и закладных свидетельств (1890 г.).
11. Оп. 4. Д. 3288. О производстве нехристианами торговли: иконами, крестами и др. предметами (1878 – 1885 гг.).
12. Оп. 4. Д. 3405. О рассмотрении докладной записки московских фабрикантов и купцов о вредных последствиях стеснений евреев в праве жительства в Москве (1882 – 1884 гг.).
13. Оп. 4. Д. 3412. О разрешении торговли евреям, проживающим во внутренних губерниях по особому разрешению Министерства внутренних дел (1883 .).
14. Оп. 4. Д. 3429. Письмо Золотавина о неправильном производстве торговли евреями иностранными подданными в г. Одессе (1883 г.).

15. Оп. 4. Д. 3481. О разъяснении порядка производства торговли иностранными евреями, издавна живущими в Ковенской губернии (1883 – 1884 гг.).
16. Оп. 4. Д. 3556. О рассмотрении возбужденного Ковенской казенной палатой вопроса о правилах продажи табака по действующим уставам о продаже табачных изделий (1884 – 1899 гг.).
17. Оп. 4. Д. 4813. Об устройстве в России товарных складов и выдаче ими варрантов (1884 – 1888 гг.).
18. Оп. 4. Д. 4859. Представления торговых палат Франции, Шотландии, Комитета торговли льном в северной Франции и Рижского биржевого комитета на недоброкачественность русского льна, журналы заседаний Комиссии при Департаменте торговли и мануфактур для упорядочения торговли русским льном (1885 – 1892 гг.).
19. Оп. 5. Д. 93. О принятии мер к упорядочению торговли льном (1894 – 1896 гг.).
20. Оп. 5. Д. 546. О запрещении привозить из-за границы и продавать в России обои и ткани, окрашенные мышьяковистыми красками (1884 – 1889 г.).
21. Оп. 5. Д. 594. Об образовании Особого совещания по хлебной торговле (1891 – 1892 гг.).
22. Оп. 5. Д. 673. О надзоре за торговлей (1898 г.).
23. Оп. 5. Д. 675. О принятии мер к упорядочению торговли льном (1898 – 1900 гг.).
24. Оп. 5. Д. 714. О рассмотрении проекта «Положения о товарных складах» (1883 – 1884 гг.).
25. Оп. 6. Д. 68. О пересмотре торгового положения и положений о трактирных заведениях (1889 – 1891 г.).
26. Оп. 6. Д. 76. Об изменении действующего положения о трактирных заведениях (1889 – 1890 г.).
27. Оп. 6. Д. 87. О запрещении ввоза из-за границы продажи и приготовления в России предметов, окрашенных красками, содержащими мышьяк (1890 – 1891 гг.).
28. Оп. 6. Д. 255. О рассмотрении дела по обвинению еврея Ямайкера в незаконном открытии в г. Орле завода для выделки церковных свечей из церезина (1886 – 1892 гг.).
29. Оп. 10. Д. 17. О принятии мер к улучшению качества русского льна, отправляемого за границу (1885 г.).
30. Оп. 10. Д. 22. О доставлении разными биржами сборников хлеботорговых правил и обычаев местного рынка (1889 г.).

31. Оп. 10. Д. 46. Об установлении надзора за вывозимым за границу зерновым хлебом (1892 – 1893 гг.).
32. Оп. 10. Д. 152. Об установлении правил относительно размера посторонних примесей, допускаемых в зерновых продуктах, обращающихся на биржах (1898 – 1899 гг.).
33. Оп. 10. Д. 154. Об исследовании степени засоренности хлеба, вывозимого за границу (1893 г.).
34. Оп. 10. Д. 157. О постройке и оборудовании элеваторов и зернохранилищ на казенных железных дорогах (1893 – 1906 гг.).
35. Оп. 10. Д. 259. Об изменении ст. 2767 Устава торгового о предоставлении уездным земским собраниям права вводить обязательную продажу хлеба на вес (1894 г.).
36. Оп. 15. Д. 302. О выдаче гильдейских свидетельств евреям (1890 г.).
37. Оп. 15. Д. 321. Об устройстве товарных складов и выдаче варрантов... (1883 – 1884 гг.).
38. Оп. 15. Д. 406. О привлечении к платежу раскладочного сбора торговых и промышленных предприятий и о времени закрытия трактирных заведений (1887 – 1894 гг.).

Фонд 22 – Центральные учреждения Министерства финансов по части торговли и промышленности

39. Оп. 1. Д. 8. ...Записка министра финансов о мерах к упорядочению торговли пенькой (1901 – 1902 гг.).
40. Оп. 2. Д. 1477. Об устройстве в городах и селениях общественных весов на рынках.
41. Оп. 2. Д. 1806. Об упорядочении торговли виноградным вином (1902 – 1904 гг.).
42. Оп. 2. Д. 1839. Об упорядочении торговли пенькой (1900 – 1905 гг.).
43. Оп. 2. Д. 2505. О привлечении евреев к ответственности за нарушение торговых правил (1902 – 1904 гг.).
44. Оп. 4. Д. 489. Об установлении таксы на взвешивание зернового хлеба и других продуктов на общественных весах (1898 – 1901 гг.).
45. Оп. 4. Д. 547. О разработке законоположений о правах евреев (1958 – 1901 гг.).

Фонд 23 – Министерство торговли и промышленности

46. Оп. 1. Д. 147. О ввозе сахара из-за границы.
47. Оп. 7. Д. 431. О принятии мер против фальсификации продуктов (1905 – 1907 гг.).
48. Оп. 7. Д. 443. О подчинении аптек действующим правилам ведения торговых книг (1905 – 1906 гг.).

49. Оп. 7. Д. 467. О торговле ядовитыми и сильнодействующими веществами. (1906 – 1914 гг.).
 50. Оп. 7. Д. 474. О рассмотрении проекта закона об обеспечении доброкачественности пищевых продуктов и вкусовых качеств напитков (1907 – 1912 гг.).
 51. Оп. 7. Д. 528. О продаже зернового хлеба на вес (1907 – 1911 гг.).
 52. Оп. 7. Д. 539. Об издании закона о производстве и продаже виноградного вина (1908 – 1912 гг.).
 53. Оп. 7. Д. 614. Документы о пересмотре узаконений относительно восковых церковных свечей... (1912 г.).
 54. Оп. 9. Д. 1. Об изменении и дополнении действующих постановлений о торговле пенькой (1905 – 1908 гг.).
 55. Оп. 9. Д. 3. Об изменении и дополнении действующих постановлений о торговле льном (1905 – 1906 гг.).
 56. Оп. 9. Д. 59. О торговле маргарином (1907 – 1914 гг.).
 57. Оп. 9. Д. 94. Об изменении и дополнении действующего положения о товарных складах и продлении срока действия закона 17 янв. 1905 г. о сборе на биржевой контроль за вывозимый за границу зерновой хлеб (1908 – 1910 гг.).
 58. Оп. 9. Д. 251. Об изменении закона 12 апреля 1899 г. о торговле льном (1911 – 1914 гг.).
 59. Оп. 9. Д. 253. Об издании обязательных постановлений о торговле льном (1911 – 1916 гг.).
 60. Оп. 11. Д. 818. О предоставлении евреям-прасолам права временного проживания в г. Петербурге (1906 г.).
 61. Оп. 11. Д. 923. Об установлении порядка наблюдения за использованием евреями-купцами и их доверенными приказчиками-евреями предоставленного им по закону срока пребывания во внутренних губерниях по торговым и промышленным делам (1909 г.).
 62. Оп. 27. Д. 538. Справки о русском и иностранном законодательстве по мерам против обмана в торговле и о действующих в России торгово-промышленных и сельскохозяйственных учреждениях и организациях (приложение к записке МТП по вопросу о мерах борьбы с обманом в торговле) (1908 г.).
- Фонд 1276 – Совет Министров (1905 – 1917)**
63. Оп. 2. Д. 289. О продлении действия закона 7 июня 1904 г. о порядке продажи виноградного вина (23 дек. 1906 г. – 2 янв. 1907 г.).

64. Оп. 3. Д. 315. О распространении на Забайкальскую область действия узаконений об обязательном обандероливании привозного чая, поступающего в розничную продажу (1907 г.).
 65. Оп. 3. Д. 354 (1907 г.). Об изменении действующего Положения о товарных складах.
 66. Оп. 4. Д. 222. По законодательному предположению членов Гос. Думы о сосредоточении мест продажи крепких напитков исключительно в городах, в целях борьбы с пьянством в сельских местностях (25 апреля – 8 июня 1908 г.).
 67. Оп. 4. Д. 306. О принятии мер против контрабандного ввоза в Россию из-за границы сахара (1908 г.).
 68. Оп. 5. Д. 200. Об учреждении при Министерстве Торговли и Промышленности Комитета по борьбе с фальсификацией пищевых продуктов (11 мая 1909 г.).
 69. Оп. 5. Д. 229. О принятии мер к предотвращению незаконного пользования сахарином и другими искусственными сладкими веществами (29 авг. – 2 ноября 1909 г.).
 70. Оп. 5. Д. 240. Об отклонении законопроекта о введении в России табачной монополии (23 сент. 1909 г. – 9 нояб. 1910 г.).
 71. Оп. 5. Д. 276. Об издании закона о правилах выделки, хранения и продажи виноградных вин (18 дек. 1909 г. – 19 мая 1911 г.).
 72. Оп. 5. Д. 278. О продлении действия контроля биржевых комитетов за вывозимым за границу зерном (1909 г.).
 73. Оп. 7. Д. 121. О принятии мер к ограничению участия евреев в хлебной торговле (1911 г.).
 74. Оп. 8. Д. 100. По ходатайству Приамурского генерал-губернатора об установлении правил ввоза, хранения и продажи спиртных напитков в Камчатской области (16 февраля – 4 марта 1912 г.).
 75. Оп. 8. Д. 125 б. По законодательному предположению членов Государственной Думы о мерах к упорядочению хлебной торговли (12 апреля 1912 г. – 6 мая 1913 г.).
 76. Оп. 9. Д. 240. Об изменении правил о торговле льном (1913 г.).
- Фонд 1287 – Хозяйственный Департамент МВД**
77. Оп. 7. Д. 1424. О еврейском вопросе (1881 – 1891 гг.).
 78. Оп. 7. Д. 1730. Об устройстве товарных складов с выдачею warrants. Ч. 1. (1884 – 1888 гг.).

79. Оп. 7. Д. 1997. О порядке открытия питейных заведений на Нижегородской ярмарке (1886 г.).
80. Оп. 7. Д. 2070. Земские элеваторы в Симбирской и др. губерниях (1887 – 1898 гг.).
81. Оп. 7. Д. 2403. Особое совещание, учрежденное при Департаменте торговли и мануфактур для обсуждения мероприятий по упорядочению торговли льном (1895 – 1900 гг.).
82. Оп. 7. Д. 2411. Об устройстве общественных весов на ярмарках, торговых площадях и базарах в России (1895 – 1899 гг.).

Фонд 1294 – Медицинский совет при Министерстве внутренних дел

83. Оп. 6. Д. 10. Об изменении существующих правил... ввоза иностранных лекарств (1884 г.).
84. Оп. 10. Д. 114. По жалобе Р. Гулько на Подольское Губернское Правление за воспреещение ей производить торговлю ядовитыми и сильнодействующими веществами (1901 г.).
85. Оп. 10 (1). Д. 188. По вопросу о подчинении аптек действующим постановлениям относительно ведения торговых книг (1905 г.).
86. Оп. 10 (1). Д. 288. О допустимости совместной продажи аптекарских товаров и табачных изделий в одном и том же помещении. 1906 г.
87. Оп. 10. Д. 331. Об открытии в С.Петербурге маргаринового завода (1906 г.).
88. Оп. 10. Д. 1711. По вопросу об отмене постановления Минского Губернского Комитета по делам земского хозяйства о бесплатном отпуске лекарств.
89. Оп. 10 (1). Д. 1965. Об инструкции по наблюдению за искусственными сладкими веществами и замене сахара сахарином.

Фонд 1297 – Медицинский Департамент МВД

90. Оп. 156. Д. 116. По отношению Департамента Полиции об изменении ныне действующих правил на продажу и расходование азотной кислоты. ... циркуляр о перечислении азотной кислоты из списка Б в список А, Прил. к ст. 879. Уст. Мед. Пол. Т. XIII. (24 стр.) 10 марта 1883 г.
91. Оп. 156. Д. 220. О неразрешении бесплатного отпуска из земских аптек лекарств всем лицам, входящим в состав Ахтырского земства в Харьковской Губернии.
92. Оп. 156. Д. 257. По просьбе вдовы провизора Варвары Кенсберг, содержательницы аптеки в г. Буге, Костромской губернии, о вменении Бугской Земской Управы в обязанность руководствоваться при бесплатном отпуске лекарств из земской больничной аптеки существующими постановлениями (1882 г.).

93. Оп. 156. Д. 277. По отношению Тульского Губернатора об опротестовании им постановления Каширского Уездного земского Собрания о выдаче из земской аптеки бесплатно медикаментов всем больным без исключения (1883 г.).
 94. Оп. 156. Д. 335. По сообщенному Костромским Губернатором ходатайству Костромского Губернского Земского Собрания об отмене аптекарской монополии в виду того, что аптекари являются эксплуататорами народа (1883 г.).
 95. Оп. 156. Д. 375. По представлению Воронежского Губернатора, с ходатайством Воронежского Губернского Земского Собрания, об уничтожении аптекарских привилегий (1883 г.).
 96. Оп. 156. Д. 386. По Просьбе Пров. Кондрата Шернинга о воспреещении Ирбитскому земству отпускать из земской больничной аптеки в г. Ирбите лекарства бесплатно всем жителям без различия состояния (Пермская губ.) (1885 г.).
 97. Оп. 157. Д. 150. По представленному Курским Губернатором ходатайству Курского Губернского земского собрания о разрешении земству, буде пожелает, открывать в городах аптеки наряду с существующими. Здесь же о напечатании в «Вестнике Судебной медицины и Общественной гигиены» статьи «о предоставлении земству права учреждать аптеки (1887 г.).
 98. Оп. 157 (1890 г.). Д. 407. По донесению профессора Пеля о случае заболевания большого числа детей, собравшихся вокруг елки с зажженными цветными свечками и об оказавшемся по исследованию, окрашивании зеленых свечей зеленою Шееле и красных – киноварью.
 99. Оп. 157 (1890 г.). Д. 508. По прошению содержателя вольной аптеки в Москве, Провизора Роберта Кёлера об изменении проекта таможенных окладов за химические препараты, употребляемые в медицине.
 100. Оп. 158. Д. 11. По представленному Курским губернатором ходатайству Курского Губернского Земского Собрания о предоставлении земству права открывать аптеки, где оно найдет это нужным (1891 г.).
 101. Оп. 158. Д. 14. По представленному Полтавским губернатором ходатайству Прилуцкого уездного земского собрания об отмене аптечных привилегий (1891 г.).
- Фонд 1298** – Управление Главного врачебного инспектора МВД
102. Оп. 1. (1907 г.) Д. 683. Материалы Комитета по борьбе с фальсификацией пищевых продуктов за 1907 – 1910, 1911 – 1912, 1913 гг.

103. Оп. 1. (1904 г.) Д. 1132. С разъяснениями по фармацевтической части (1906 г.).
104. Оп. 1. (1905 г.) Д. 1261. О привлечении Варшавского Гейликмана, Розовской, Розовского и Хина ко взысканиям за производство торговли аптекарскими товарами по промысловым свидетельствам 3-го вместо 2-го разряда (1905 г.).
105. Оп. 1. (1905 г.) Д. 1269. По жалобе аптекарского помощника И. М. Дозенталя на постановление Тверского Врачебного Отделения, коим подтверждено право торговцев бакалейными товарами продавать из принадлежащих им торговых заведений галеновые препараты в опечатанном виде (1906 г.).
106. Оп. 1. (1906 г.) Д. 1448. По вопросу об обеспечении медикаментами, на случай военного закрытия границы, не только военного ведомства, но и всего населения Империи (1908 г.).
107. Оп. 1. (1909 г.) Д. 1680. О пересмотре списков ядовитых и сильнодействующих веществ и об условиях их продажи.
108. Оп. 1. (1909 г.) Д. 1797. С перепиской по разным вопросам о неустройстве аптек и о злоупотреблениях во внеаптечной продаже врачебных средств и вообще о современном положении фармацевтической части.
109. Оп. 1. (1912 г.) Д. 1889. По вопросам применения закона 12 февраля 1902 г. «О некоторых изменениях в порядке открытия аптек».
110. Оп. 1. Д. 1907. С выписками и копиями журналов Медицинского Совета по общим вопросам, касающимся применения закона 20 декабря 1911 г. «Об установлении порядка производства и продажи искусственных сладких веществ и пользования ими» (1912 г.)

Библиотека РГИА

111. Объяснительная записка Министерства Финансов от 23 марта 1887 г. № 991 «Об изменении и дополнении действующих правил о фруктово- и виноградоводочном производстве // РГИА. Материалы по изданию правил относительно виноградного и фруктово-водочного производства. Б. м. Б. г.

Государственный архив Оренбургской области (ГАОО)

Фонд 6 – Канцелярия Оренбургского генерал-губернатора

112. Оп. 6. Д. 14291. Справка о торговле хлебом.

Фонд 10 – Канцелярия Оренбургского губернатора

113. Оп. 1. Д. 1. Указы Правительствующего Сената.

- 114. Оп. 1. Д. 15. Указы Правительствующего Сената .
- 115. Оп. 1. Д. 34. Дело о разрешении бухарским евреям на проживание в России.
- 116. Оп. 1. Д. 143. Указы Правительствующего Сената и Синода.
- 117. Оп. 1. Д. 145. Дело по учету обществ в России и губернии.
- 118. Оп. 2. Д. 48. Указания хозяйственного департамента Министерства внутренних дел о деятельности городских дум, сборе различных налогов с населения, строительстве фабрик и заводов на городских землях.

Фонд 11 – Оренбургское губернское правление

- 119. Оп. 1. Д. 377. Дело о выселении евреев Госеля Коварского и Арона Брауде из г. Оренбурга, как не занимающихся ремеслом.
- 120. Оп. 2. Д. 3230. Указы Министерства внутренних дел о порядке упаковки и продажи церковных свеч и выдаче сельским гончарам свидетельства на покупку ядовитых веществ.
- 121. Оп. 2. Д. 3249. Переписка с Министерством внутренних дел о порядке торговли виноводными товарами в губернии.
- 122. Оп. 2. Д. 3358. Переписка с Министерством внутренних дел о порядке пересылки служебных телеграмм и упорядочении торговли в губернии.
- 123. Оп. 7. Д. 153. Дело о привлечении к ответственности владельца аптекарского магазина «Помощь» Глатера за незаконное содержание и продажу сильнодействующих лекарственных препаратов.
- 124. Оп. 2. Д. 3409. Переписка с Министерством внутренних дел о снабжении полицейских губернии оружием и порядке выплаты денежного содержания семьям вольнонаемных служащих, участвующих в войне с Японией.

Государственный архив Курской области (ГАКО)

Фонд 33 – Курское губернское правление

- 125. Оп. 2. Д. 5172. Рапорты содержателей вольных аптек Курской губ. об определении и увольнении аптекарских служащих, выдаче документов, проведении ревизий в аптеках и др. вопросам. Список фармацевтов вольных аптек Курской губ. (4 января – 17 декабря 1875 г.).
- 126. Оп. 2. Д. 5431. Краткий список о службе управляющего аптекой при больнице Курских богоугодных заведений надворного советника Е. В. Радцибора, представленный для награждения его орденом Св. Анны 3-ей степени, за 1882 г.

127. Оп. 2. Д. 6069. Документы о назначении, перемещении, увольнении аптекарских работников, выдаче разрешений на открытие аптек и др. (конduitные списки, предписания, рапорты, свидетельства и др.). Том 1. (13 января – 30 июня 1892 г.).
128. Оп. 2. Д. 14162. Дело по прошению провизора из г. Ровно Волынской губ. Б. Р. Храмого о разрешении открытия в г. Курске 5-й вольной аптеки (5 января 1909 г. – 16 апреля 1912 г.).
129. Оп. 2. Д. 14962. Дело по прошению управляющего обоянской аптекой провизора М. Г. Баньковского о разрешении открыть ему аптеку в г. Курске (24 марта – 10 апреля 1911 г.).
130. Оп. 2. Д. 15517. Дело по прошению управляющего Яблоновской сельской аптекой Полтавской губ. аптекарского помощника Н. И. Успенского о разрешении открыть аптеку в с. Глушково Рыльского у. (1 июня – 9 ноября 1911 г.).

Фонд 54 – Курская губернская земская управа

131. Оп. 1. Д. 786.

Нормативно-правовые акты

Полное собрание законов Российской Империи: [С 1649 по 12 декабря 1825 г.] **Собрание 1-е** [В 45 т.] /Россия. Законы и постановления; Второе отделение Собственной Его Императорского Величества канцелярии. Под рук. М. М. Сперанского. – СПб., 1830.

1. «Уложение», Генваря 29 1649 г. (7157 г.). //ПСЗ – I. Т. I, № 1. – СПб., 1930. – С. 1 – 161.
2. Именный. «О свободном провозе табаку, об отводе в Москве палат, а в городах постоянных дворов для торга табаком, о взимании с онаго пошлины и об отдаче торга сего на откуп», Февраля 1 1697 г. (7205 г.) //ПСЗ – I. Т. III, № 1570. – СПб., 1930. – С. 276 – 278.
3. Грамота Стольнику и Вологодскому Воеводе Захарову «О предоставлении исключительной торговли табаком Гостю Мартыну Богданову», Апреля 15 1697 г. (7205 г.). //ПСЗ – I. Т. III, № 1580. – СПб., 1930. – С. 301 – 303.
4. Именный, данный Розряду. «О вольной продаже в Москве и других городах табаку и о назначении для сбора пошлины с сей торговли таможенного Головы и целовальников», Апреля 16 1697 г. (7205 г.) //ПСЗ – I. Т. III, № 1581. – СПб., 1930. – С. 303.

5. Именной, объявленный из Ратуши. «О снятии у иностранца Карла Гутфеля наличного табаку и об учреждении казенной табачной продажи, по примеру, питейной», Апреля 4 1705 г. //ПСЗ – I. Т. IV, № 2045. – СПб., 1930. – С. 302 – 304.
6. Определение Сената на просительные пункты поданные Великобританскими купцами чрез Английского посла «О браковании пеньки и льна у города Архангельска», Генваря 25 1713 г. //ПСЗ – I. Т. V, № 2635. – СПб., 1930. – С. 6 – 10.
7. Сенатский «О непродаже худого мяса», 18 Сентября 1713 г. //ПСЗ – I. Т. V, № 2714. – СПб., 1930. – С. 56.
8. Сенатский. «Об отдаче на откуп табачной продажи», Октября 10 1716 г. //ПСЗ – I. Т. V, № 3043. – СПб., 1930. – С. 478.
9. Именной «О браковании в Санктпетербурге пеньки, льна, сала, воска и юфти по Нарвскому обыкновению, об умножении числа браковщиков и о правилах бракования и приема товаров после онаго», Апреля 23 1718 г. //ПСЗ – I. Т. V, № 3195. – СПб., 1930. – С. 562 – 564.
10. Сенатский «О наблюдении порядка и чистоты по городу Санктпетербургу и о взимании штрафа за нечищение домовых труб и за продажу в рядах и в других местах порченных съестных припасов» 18 Июня, 1718 г. //ПСЗ – I. Т. V, № 3210. – СПб., 1930. – С. 575 – 576.
11. Сенатский. «О продаже съестных припасов во всех городах по умеренным ценам и о воспреещении перекупа пригоняемого в С. Петербург скота и привозимых окрестными жителями припасов и продуктов», Генваря 14 1725 г. //ПСЗ – I. Т. VII, № 4634. – СПб., 1930. – С. 402 – 404.
12. Именной, состоявшийся в Верховном Тайном Совете. «О вольной продаже табаку», Сентября 26 (Печатан 10 Октября) 1727 г. //ПСЗ – I. Т. VII, № 5164. – СПб., 1930. – С. 865 – 868.
13. Сенатский. «Об условиях, заключенных с Московским купцом Матвеевым и с его товарищами на содержание табачного откупа», Октября 24 1748 г. //ПСЗ – I. Т. XII, № 9543. – СПб., 1930. – С. 904 – 911.
14. Сенатский. «О продаже откупщику Матвееву и поверенным его Черкасского табаку в Рижской губернии оптом, и о запрещении им продавать оный тамошним обывателям и жителям, Российским купцам, для розничной продажи», Мая 16 1749 г. //ПСЗ – I. Т. XIII, № 9617. – СПб., 1930. – С. 57 – 61.

15. Указ из Государственной Камер-Коллегии. «Об отдаче табашного сбора на откуп С. Петербургскому купцу Леонтию Горбылеву», Марта 12 1753 г. //ПСЗ – I. Т. XIII, № 10078. – СПб., 1930. – С. 798 – 804.
16. «Таможенный Устав», Декабря 1 1755 г. //ПСЗ – I. Т. XIV, № 10486. – СПб., 1930. – С. 462 – 484.
17. Именной, состоявшийся в Сенате. «О разных постановлениях касательно торговли», Июля 31 1762 г. //ПСЗ – I. Т. XVI, № 11630. – СПб., 1930. – С. 31 – 38.
18. Высочайше утвержденный доклад Комиссии Духовных Училищ «О присвоении церквям исключительного права продажи церковных свеч», 28 Августа 1808 г. //ПСЗ – I. Т. XXX, № 23254. – СПб., 1930. – С. 552 – 554.

Полное собрание законов Российской Империи: [С 12 декабря 1825 по 28 февраля 1881 г.]
Собрание 2-е [В 55 т.] /Россия. Законы и постановления. СПб.: тип. Второго отделения Собственной Его Императорского Величества канцелярии, 1830 – 1885.

19. «Высочайше утвержденное положение об акцизе с приготовленного табаку». Именной указ, данный Сенату 31 Марта 1838 г. //ПСЗ – II. Т. XIII, № 11108. – СПб., 1839. – С. 216 – 224.
20. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров, опубликованное 5 Ноября «О допущении в некоторых губерниях свободной мелочной продажи табаку», 23 Сентября 1838 г. //ПСЗ – II. Т. XIII, № 11556. – СПб., 1839. – С. 130.
21. «Правила о надзоре откупщиков, для предупреждения продажи необандерольного табаку», 5 Ноября 1838 г. //ПСЗ – II. Т. XIII, № 11716. – СПб., 1839. – С. 285 – 287.
22. «Правила для предупреждения продажи безбандерольного табаку, по надзору со стороны полиции», 5 Ноября 1838 г. //ПСЗ – II. Т. XIII, № 11717. – СПб., 1839. – С. 287 – 288.
23. Сенатский. «О пояснении правил о взимании акциза с табаку», 5 Ноября 1838 г. //ПСЗ – II. Т. XIII, № 11718. – СПб., 1839. – С. 288 – 291.
24. Сенатский. «О пояснении правил о взимании акциза с табаку», 19 Декабря 1838 г. //ПСЗ – II. Т. XIII, № 11863. – СПб., 1839. – С. 411 – 412.
25. «Высочайше утвержденный Сельский Судебный Устав для государственных крестьян», 23 Марта 1839 г. //ПСЗ – II. Т. XIV, № 12166. – СПб., 1840. – С. 289 – 316.
26. «Высочайше утвержденный устав об акцизе с табаку». Именной указ, данный Сенату 18 Февраля 1848 г. //ПСЗ – II. Т. XXIII, № 22007. – СПб., 1849. – С. 118 – 129.

27. «Табель цен бумаг по акцизу с табаку и примерного размера цен табаку для наложения бандеролей с 1848 года» //ПСЗ – II. Т. XXIII. Отделение 2. 1848. Штаты и таблицы. К № 22007. Приложение к § 20. – СПб., 1849. – С. 14 – 15.
28. «Высочайше утвержденный Устав об акцизе с табаку». Именной указ, данный Сенату 4 Июля 1861 года. //ПСЗ – II. Т. XXXVI, № 37196. – СПб., 1863. – С. 10 – 39.
29. «Высочайше утвержденное Положение о питейном сборе». Именной указ, данный Сенату 4 Июля 1861 года //ПСЗ – II. Т. XXXVI, № 37197. – СПб., 1863. – С. 39 – 70.
30. «Высочайше утвержденное Положение о пошлинах за право торговли и других промыслов». Именной указ, данный Правительствующему Сенату, 1 Января 1863 года //ПСЗ – II. Т. XXXVIII, № 39118. – СПб., 1866. – С. 3 – 15.
31. «Роспись А. Следующие мелочные товары могут быть продаваемы свободно лицами всех состояний в разнос, а равно на столах, ларях и лотках, по рынкам и улицам в городах», «Роспись Б. Следующие крестьянские домашние изделия дозволяется крестьянам свободно продавать на базарах, рынках и пристанях, в городах и селениях, с возов, судов, лодок, ларей, столов и лотков», «Роспись В. Распределение местностей по классам, для сбора за свидетельства на право торговли и билеты на торговые и промышленные заведения», «Роспись Г. О пошлинах за свидетельства на право торговли и промыслов», «Роспись Д. О пошлинах за билеты на торговые и промышленные заведения», «Роспись Е. Следующие товары могут быть продаваемы в городах и селениях, из лавок и будок в гостиных дворах, рядах и других публичных помещениях, по свидетельству на мелочный торг», «Роспись Ж. Следующие товары дозволяется продавать из мелочных лавочек под домами», 1863 Января 1. //ПСЗ – II. Т. XXXVIII. Ч. 2: Штаты и Табелы. К № 39118. – СПб., 1866. – С. 3 – 6.
32. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета, опубликованное 1 июня, «О порядке открытия продажи питей в городах и селениях, и о воспреещении продажи питей в лавках, торгующих другими товарами», 2 Мая 1864 г. //ПСЗ – II. Т. XXXIX, № 40833. – СПб., 1867. – С. 397 – 398.
33. Высочайше утвержденное «Положение о пошлинах за право торговли и других промыслов». Именной указ, данный Правительствующему Сенату 9-го Февраля 1865 года, опубликованный 25-го того же Февраля //ПСЗ – II. Т. XL, № 41779. – СПб., 1867. – С. 157 – 175.

34. «Роспись А. Следующие товары могут быть продаваемы, без взятия свидетельств, лицами всех состояний в разнос на столах, ларях и лотках по рынкам и улицам, в городах и пригородных местах», «Роспись Б. Следующие крестьянские домашние изделия могут быть продаваемы сельскими обывателями, без взятия свидетельств, на базарах, рынках и пристанях, в городах и селениях, с возов, судов, лодок, а также подвижных ларей, столов и лотков», «Роспись В. Распределение местностей по классам, для сбора за свидетельства на право торговли и билеты на торговые и промышленные заведения», «Роспись Г. О пошлинах за свидетельства на право торговли и промыслов», «Роспись Д. О пошлинах за билеты на торговые и промышленные заведения», «Роспись Е. Следующие товары могут быть продаваемы в розницу из лавок, будок и с подвижных помещений в гостиных дворах, рядах и других местах, по свидетельствам и билетам на мелочный торг», «Роспись Ж. Следующие товары дозволяется продавать из мелочных лавочек, содержащихся под домами и вне гостиных дворов и тому подобных рядов», 9 Февраля 1865 г. //ПСЗ – II. Т. XL. Ч. 2: Штаты и Табели. К № 41779. – СПб., 1867. – С. 54 – 57.
35. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров, опубликованное 10 Июля. «Об установлении временных Правил относительно устройства складов и продажи осветительного минерального масла, петролеума, керосина, нефти и других подобных веществ», 6 Июня 1867 г. //ПСЗ – II. Т. XLII. Отделение 1. № 44667. – СПб., 1871. – С. 861.
36. «Высочайше утвержденные, в 6-й день Июня 1867 года, по положению Комитета Министров, временные Правила относительно устройства складов и продажи осветительного минерального масла и петролеума, керосина, нефти и других подобных веществ». //ПСЗ – II. Т. XLII. Отделение 2. Штаты и табели. К № 44667. – СПб., 1871. – С. 450 – 451.
37. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров, опубликованное 30 января 1868 года «О запрещении привоза из-за границы и производства в России предметов, окрашенных ядовитыми красками», 29 Декабря 1867 г. //ПСЗ – II. Т. XLII, № 45347. – СПб., 1871. – С. 471.
38. «Высочайше утвержденный Устав об акцизе с табаку». Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 4/16 Июня 1871 года, опубликованное 13 Июля //ПСЗ – II. Т. XLVI, № 49702. – СПб., 1874. – С. 773 – 795.
39. Сенатский «О правилах открытия аптек», 27 Августа 1873 г. //ПСЗ – II. Т. XLVIII. Ч. 2. № 52611. – СПб., 1876. – С. 233 – 235.

40. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета, опубликованное 11 июня, «О порядке разрешения раздробительной продажи крепких напитков в селениях, в черте усадебной оседлости, об ограничении прав Евреев на питейную торговлю и об устройстве постоянных дворов в городах», 14 Мая 1874 г. //ПСЗ – II. Т. XLIX, № 53524. – СПб., 1876. – С. 773.
41. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета, опубликованное 7 Января, «Об изменении примечания 1 и разъяснении примечания 3 к статье 310 Устава о питейном сборе (по Прод. 1869 г.)», 1 Января 1876 г. //ПСЗ – II. Т. LI. Ч. 1. № 55438. – СПб., 1876. – С. 2.
42. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об изменении и дополнении некоторых статей Устава об акцизе с табаку, а равно приложенных к Уставу тарифа бандеролей и росписания цен за акцизные свидетельства», 6 Июня 1877 г. //ПСЗ – II. Т. LII, № 57432. – СПб., 1879. – С. 692 – 697.
43. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета, опубликованное 30-го того же Декабря. «Об установлении новых правил для производства водок и для торговли водочными изделиями», 26 Декабря 1878 г. //ПСЗ – II. Т. LIII. Ч. 2. № 59162. – СПб., 1880. – С. 324 – 329.

Полное собрание законов Российской Империи: [С 1 марта 1881 по 1913 г.] **Собрание 3-е** [В 33 т.] /Россия. Законы и постановления; Второе отделение Собственной Его Императорского Величества канцелярии. – СПб.: Гос. тип., 1885 – 1916.

44. «Высочайше утвержденное Положение о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия». Положение Комитета Министров, Высочайше утвержденное 14 августа 1881 года //ПСЗ – III. Т. I, № 350. – СПб., 1885. – С. 261 – 266.
45. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «О введении в действие Правил о порядке учреждения и устройства сельских аптек», 6 Ноября 1881 г. //ПСЗ – III. Т. I, № 511. – СПб., 1885. – С. 341.
46. Высочайше утвержденные «I. Временные Правила 6 Ноября 1881 года о порядке учреждения и устройства «сельских» аптек в небольших городах, посадах, селах, местечках и деревнях»; «II. Каталог медикаментов, материалов, инструментов, приборов, посуды и прочих вещей, которые обязаны иметь содержатели сельских аптек», 6 Ноября 1881 г.

- //ПСЗ – III. Т. I. Отделение II. Приложения. Штаты и Табели. К № 511. – СПб., 1885. – С. 143 – 146.
47. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О порядке разрешения к печатанию врачебных объявлений», 10 Ноября 1881 г. //ПСЗ – III. Т. I, № 516. – СПб., 1885. – С. 343.
48. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О воспрещении лицам нехристианских вероучений производить торговлю предметами чествования христиан», 20 Апреля 1882 г. //ПСЗ – III. Т. II, № 811. – СПб., 1886. – С. 166 – 167.
49. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «О приведении в действие временных правил о евреях», 3 Мая 1882 г. //ПСЗ – III. Т. II, № 834. – СПб., 1886. – С. 181.
50. «Высочайше утвержденный Устав о табачном сборе». Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 18 Мая 1882 года //ПСЗ – III. Т. II, № 895. – СПб., 1886. – С. 222 – 244.
51. «Высочайше утвержденные, 18 Мая 1882 года: I. Тариф бандеролей на табачные изделия и продажных цен оным и II. Росписание цен за патенты на право приготовления и продажи табаку» //ПСЗ – III. Т. II. Штаты и табели. № 895. – СПб., 1886. – С. 269 – 271.
52. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об учреждении губернских и областных комиссий для предварительной на местах разработки вопроса о питейной торговле», 8 Июня 1882 г. //ПСЗ – III. Т. II, № 948. – СПб., 1886. – С. 296 – 297.
53. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «Относительно приготовления и продажи азотной кислоты», 7 Августа 1882 г. //ПСЗ – III. Т. II, № 1053. – СПб., 1886. – С. 376 – 377.
54. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Правила о взысканиях за нарушения постановлений о питейном сборе и о порядке производства дел по нарушениям означенных постановлений и Правил об акцизе с сахара», 28 Мая 1883 г. //ПСЗ – III. Т. III, № 1608. – СПб., 1886. – С. 258 – 269.
55. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О взысканиях за нарушения постановлений о табачном сборе и о порядке производства дел по сим нарушениям», 28 Мая 1883 г. //ПСЗ – III. Т. III, № 1609. – СПб., 1886. – С. 269 – 280.
56. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об оставлении в Сибири на 1884 год розничной продажи листового табаку», 14 Декабря 1883 г. //ПСЗ – III. Т. III, № 1900. – СПб., 1886. – С. 483.

57. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О некоторых изменениях в Уставе о табачном сборе и в Правилах о взысканиях за нарушения сего Устава», 22 Мая 1884 г. //ПСЗ – III. Т. IV, № 2250. – СПб., 1887. – С. 312 – 316.
58. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «О сохранении действия Временных Правил относительно устройства складов и продажи осветительного минерального масла», 6 Июня 1884 г. //ПСЗ – III. Т. IV, № 2300. – СПб., 1887. – С. 349.
59. «Высочайше утвержденные Правила для фруктово- и виноградо-водочного производства». Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 12 июня 1884 года //ПСЗ – III. Т. IV, № 2315. – СПб., 1887. – С. 358 – 365.
60. Именной, данный Сенату «О порядке совмещения государственной службы с участием в торговых и промышленных Товариществах и Компаниях, а равно в общественных и частных кредитных установлениях», 3 Декабря 1884 г. //ПСЗ – III. Т. IV, № 2559. – СПб., 1887. – С. 541 – 543.
61. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О воспреещении нехристианам изготовлять предметы чествования христиан и торговать оными», 15 Января 1885 г. //ПСЗ – III. Т. V, № 2667. – СПб., 1887. – С. 13 – 14.
62. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об изменении и дополнении действующих правил о пивоварении и торговле пивом», 15 Января 1885 г. //ПСЗ – III. Т. V, № 2671. – СПб., 1887. – С. 15 – 17.
63. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О мерах против контрабанды спирта на западной сухопутной границе с Пруссией и Австриею», 30 Апреля 1885 г. //ПСЗ – III. Т. V, № 2911. – СПб., 1887. – С. 183 – 184.
64. «Высочайше утвержденные Правила о раздробительной продаже напитков». Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 14 Мая 1885 года //ПСЗ – III. Т. V, № 2946. – СПб., 1887. – С. 199 – 209.
65. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «О содействии вывозу русского сахара за границу и о выдаче с этой целью заимообразно премии за вывезенный сахар», 12 Июля 1885 г. //ПСЗ – III. Т. V, № 3123. – СПб., 1887. – С. 382.
66. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «О продолжении по 1 Мая 1886 года выдачи заимообразно премии за вывезенный за границу сахар», 9 Ноября 1885 г. //ПСЗ – III. Т. V, № 3266. – СПб., 1887. – С. 450.
67. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О предоставлении всем

- вообще селениям, где не производилось питейной продажи в последнее время, отказываться от такой продажи и на будущее время», 9 Декабря 1885 г. //ПСЗ – III. Т. V, № 3366. – СПб., 1887. – С. 499.
68. «Высочайше утвержденные Правила о приготовлении и продаже водочных изделий, очищенных вина и спирта и морсов, содержащих спирт». Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 9 Декабря 1885 года //ПСЗ – III. Т. V, № 3367. – СПб., 1887. – С. 499 – 505.
 69. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О расширении подсудности судебно-мировых учреждений относительно некоторых проступков и нарушений, предусмотренных Уложением о наказаниях», 18 Декабря 1885 г. //ПСЗ – III. Т. V, № 3388. – СПб., 1887. – С. 523 – 525.
 70. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «О некоторых изменениях в действующих правилах о производстве питейной торговли», 8 Января 1886 г. //ПСЗ – III. Т. VI, № 3450. – СПб., 1888. – С. 12.
 71. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об устройстве в городах Вильне, Киеве, Одессе и Риге надзора за заведениями, изготовляющими произведения печати, и за книжною торговлею», 20 Января 1886 г. //ПСЗ – III. Т. VI, № 3461. – СПб., 1888. – С. 16.
 72. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «Об обязательном браковании обращающихся в торговле осветительных масел», 8 Марта 1886 г. //ПСЗ – III. Т. VI, № 3565. – СПб., 1888. – С. 99 – 100.
 73. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «О мерах к устранению кризиса в свеклосахарной промышленности», 30 Марта 1886 г. //ПСЗ – III. Т. VI, № 3598. – СПб., 1888. – С. 131 – 132.
 74. Высочайшее повеление, объявленное Управляющим Министерством Юстиции 9 апреля 1886 г. «Об упразднении должности Комиссара Московского карточного магазина и двух присяжных при нем счетчиков и о надзоре за карточною торговлею в столицах» //ПСЗ – III. Т. VI, № 3624. – СПб., 1888. – С. 151 – 152.
 75. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О продлении для Сибири розничной продажи листового табаку», 20 Мая 1886 г. //ПСЗ – III. Т. VI, № 3711. – СПб., 1888. – С. 220.
 76. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «О разъяснении и дополне-

- нии Высочайше утвержденных, 14 Мая 1885 года, Правил о раздробительной продаже напитков», 23 Мая 1886 г. //ПСЗ – III. Т. VI, № 3722. – СПб., 1888. – С. 228 – 229.
77. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О дозволении отпускать в винные лавки и из винных лавок вино и спирт в посуде емкостью до 1/100 ведра», 24 Ноября 1886 г. //ПСЗ – III. Т. VI, № 4043. – СПб., 1888. – С. 497 – 498.
 78. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О правах евреев на вино-торговлю в Восточной Сибири», 16 Февраля 1887 г. //ПСЗ – III. Т. VII, № 4239. – СПб., 1889. – С. 83 – 84.
 79. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О разрешении в Закавказском крае безакцизной выделки и продажи некоторых напитков», 23 Марта 1887 г. //ПСЗ – III. Т. VII, № 4306. – СПб., 1889. – С. 113.
 80. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О мерах к увеличению табачного дохода», 26 Мая 1887 г. //ПСЗ – III. Т. VII, № 4488. – СПб., 1889. – С. 251 – 253.
 81. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О патентном сборе за производство торговли табаком из временных выставок для продажи пива», 26 Мая 1887 г. //ПСЗ – III. Т. VII, № 4493. – СПб., 1889. – С. 255 – 256.
 82. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О применении к Закаспийской области некоторых правил Уставов о питейном и табачном сборах», 9 Июня 1887 г. //ПСЗ – III. Т. VII, № 4550. – СПб., 1889. – С. 294.
 83. «Высочайше утвержденные Временные Правила о фруктово- и виноградоводочном производстве». Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 15 июня 1887 года //ПСЗ – III. Т. VII, № 4580. – СПб., 1889. – С. 316 – 322.
 84. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О распространении на губернии, где производится виноделие, льготных условий торговли виноградным вином», 8 Февраля 1888 г. //ПСЗ – III. Т. VIII, № 4999. – СПб., 1890. – С. 50.
 85. «Высочайше утвержденное Положение о товарных складах». Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 30 Марта 1888 года. //ПСЗ – III. Т. VIII, № 5099. – СПб., 1890. – С. 134 – 140.
 86. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О правах евреев на винокурение и торговлю крепкими напитками в Туркестанском крае», 4 Апреля 1888 г. //ПСЗ – III. Т. VIII, № 5123. – СПб., 1890. – С. 157 – 158.

87. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О распространении на Туркестанский край и Семиреченскую область действия Устава о табачном сборе», 25 Мая 1888 г. //ПСЗ – III. Т. VIII, № 5237. – СПб., 1890. – С. 247.
88. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О предоставлении Государственному Банку производить временно, при посредстве железных дорог, выдачу ссуд под залог хлебных грузов», 14 июня 1888 г. //ПСЗ – III. Т. VIII, № 5348. – СПб., 1890. – С. 394 – 396.
89. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «О разрешении, в виде временной меры, учредить инспекцию хлеба при товарном складе Елецкого уездного земства», 3 Июля 1888 г. //ПСЗ – III. Т. VIII, № 5391. – СПб., 1890. – С. 426.
90. «Утвержденные, 20 Июля 1888 года, Министром Финансов временные правила для надзора за сортировкой хлеба при товарном складе Елецкого уездного земства». //ПСЗ – III. Т. VIII. Часть 2: Штаты и таблицы к № 5391. – СПб., 1890. – С. 136 – 138.
91. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О разрешении железным дорогам выдавать ссуды под хлебные грузы из эксплуатационных средств или при посредстве частных банков», 24 Января 1889 г. //ПСЗ – III. Т. IX, № 5727. – СПб., 1891. – С. 34.
92. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об освобождении от торговых пошлин открываемых сельскохозяйственными обществами и земскими учреждениями складов для продажи земледельческих орудий», 27 Марта 1889 г. //ПСЗ – III. Т. IX, № 5877. – СПб., 1891. – С. 117.
93. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О некоторых изменениях в правилах о питейной торговле в Сибири», 4 Мая 1889 г. //ПСЗ – III. Т. IX, № 5963. – СПб., 1891. – С. 175 – 176.
94. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О некоторых изменениях в правилах о порядке производства дел и о взысканиях за нарушения акцизных Уставов», 4 Мая 1889 г. //ПСЗ – III. Т. IX, № 5971. – СПб., 1891. – С. 179 – 181.
95. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О выпуске в продажу чая под казенную бандеролью», 30 Мая 1889 г. //ПСЗ – III. Т. IX, № 6055. – СПб., 1891. – С. 262 – 263.
96. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «О продлении срока действия Временных Правил: а) об обязательном браковании осветительных минеральных

- масел, и б) относительно устройства складов и продажи осветительных минеральных масел, керосина, петролеума и других подобных веществ», 8 Июня 1889 г. //ПСЗ – III. Т. IX, № 6089. – СПб., 1891. – С. 330.
97. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об открытии казенных ведерных лавок в Сибири», 5 Декабря 1889 г. //ПСЗ – III. Т. IX, № 6409. – СПб., 1891. – С. 629.
 98. Высочайше утвержденный Устав Общества товарных складов, страхования и транспортирования товаров с выдачею ссуд. Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 12 июня 1890 г. //ПСЗ – III. Т. X, № 6930. – СПб., 1893. – С. 512 – 526.
 99. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «Об установлении временных по торговле льном правил», 3 Июля 1890 г. //ПСЗ – III. Т. X, № 7020. – СПб., 1893. – С. 588.
 100. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «О разрешении инженерам Борейше и Максимовичу принимать на себя оплату издержек за провоз хлеба по железным дорогам», 3 Июля 1890 г. //ПСЗ – III. Т. X, № 7032. – СПб., 1893. – С. 596.
 101. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «О продлении срока действия временных правил для надзора за сортировкой хлеба при товарном складе Елецкого уездного земства», 3 Июля 1890 г. //ПСЗ – III. Т. X, № 7035. – СПб., 1893. – С. 597.
 102. Высочайше утвержденное мнение Соединенных Департаментов Государственной Экономии и Гражданских и Духовных Дел Государственного Совета «Об устройстве элеваторов-зернохранилищ на девяти станциях Юго-Западных железных дорог, в городе Одессе и об отчуждении земли, принадлежащей Одесскому городскому обществу», 21 Июня 1889 г. //ПСЗ – III. Т. IX, № 6118. – СПб., 1891. – С. 349 – 351.
 103. Высочайше утвержденное мнение Соединенных Департаментов Государственной Экономии и Гражданских и Духовных Дел Государственного Совета «О разрешении Обществу Рязанско-Козловской железной дороги устройства и эксплуатации железнодорожных ветвей к Данкову и Лебедяни, элеваторов в Лебедяни, Данкове, Ряжске и Козлове и подъездных путей к сим элеваторам», 8 Июля 1889 г. //ПСЗ – III. Т. IX, № 6183. – СПб., 1891. – С. 399 – 403.
 104. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О приготовлении и продаже церковных свеч», 14 Мая 1890 г. //ПСЗ – III. Т. X, № 6828. – СПб., 1893. – С. 373.

105. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О дополнении правил о выпуске в продажу чая под казенною бандеролью», 29 Мая 1890 г. //ПСЗ – III. Т. X, № 6859. – СПб., 1893. – С. 389 – 390.
106. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О некоторых мерах к облегчению табаководства и торговли листовым табаком», 4 Июня 1890 г. //ПСЗ – III. Т. X, № 6893. – СПб., 1893. – С. 426 – 429.
107. «Высочайше утвержденная Инструкция церковным старостам». Именной Высочайший указ данный Святейшему Синоду, 12 Июня 1890 г. //ПСЗ – III. Т. X, №. 6923. – СПб., 1893. – С. 465 – 470.
108. «Высочайше утвержденное положение о губернских и уездных земских учреждениях». Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 12 Июня 1890 г. //ПСЗ – III. Т. X, № 6927. – СПб., 1893. – С. 493 – 511.
109. «Высочайше утвержденный Устав Общества товарных складов, страхования и транспортирования товаров с выдачею ссуд». Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 12 июня 1890 г. //ПСЗ – III. Т. X, № 6930. – СПб., 1893. – С. 512 – 526.
110. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «Об установлении временных по торговле льном правил», 3 Июля 1890 г. //ПСЗ – III. Т. X, № 7020. – СПб., 1893. – С. 588.
111. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «О разрешении инженерам Бореише и Максимовичу принимать на себя оплату издержек за провоз хлеба по железным дорогам», 3 Июля 1890 г. //ПСЗ – III. Т. X, № 7032. – СПб., 1893. – С. 596.
112. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «О продлении срока действия временных правил для надзора за сортировкой хлеба при товарном складе Елецкого уездного земства», 3 Июля 1890 г. //ПСЗ – III. Т. X, № 7035. – СПб., 1893. – С. 597.
113. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «О применении Положения о товарных складах к элеваторам и зернохранилищам, устраиваемым Обществами железных дорог Юго-Западных и Рязанско-Козловской и казенною Харьковско-Николаевскою железною дорогою», 24 Февраля 1891 г. //ПСЗ – III. Т. XI, № 7491. – СПб., 1894. – С. 85.
114. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «О правилах по надзору за сортировкой хлеба при элеваторах Рязанско-Козловской железной дороги в городах

- Козлове, Ряжске, Данкове и Лебедяни», 24 Февраля 1891 г. //ПСЗ – III. Т. XI, № 7492. – СПб., 1894. – С. 85.
115. Высочайше утвержденный всеподданнейший доклад Министра Внутренних Дел «О воспреещении евреям-механикам, винокурам, пивоварам и вообще мастерам и ремесленникам переселяться на жительство в Москву и Московскую губернию», 28 Марта 1891 г. //ПСЗ – III. Т. XI, № 7581. – СПб., 1894. – С. 150.
116. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О производстве и продаже маргарина и искусственного масла», 8 Апреля 1891 г. //ПСЗ – III. Т. XI. № 7606. – СПб., 1894. – С. 163 – 164.
117. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О предоставлении Обществам сельского хозяйства права на открытие товарных складов», 21 Мая 1891 г. //ПСЗ – III. Т. XI, № 7708. – СПб., 1894. – С. 258.
118. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О порядке производства дел по нарушениям правил о приготовлении, хранении и продаже церковных восковых свеч», 27 Мая 1891 г. //ПСЗ – III. Т. XI, № 7748. – СПб., 1894. – С. 306 – 307.
119. «Высочайше утвержденные Правила об испытании, перевозке, хранении и продаже минеральных масел, нефти и продуктов ея перегонки». Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 11 июня 1891 г. //ПСЗ – III. Т. XI, № 7812. – СПб., 1894. – С. 381 – 386.
120. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О продлении срока действия Правил о разрешении Государственному Банку и железным дорогам выдавать ссуды под хлебные грузы», 11 Июня 1891 г. //ПСЗ – III. Т. XI, № 7813. – СПб., 1894. – С. 386 – 387.
121. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «О предоставлении владельцам С.-Петербургского зерноподъема права исполнять комиссионные поручения по продаже сложенного в зерноподъеме хлеба», 5 Июля 1891 г. //ПСЗ – III. Т. XI, № 7908. – СПб., 1894. – С. 512.
122. Именной Высочайший указ, данный Сенату 28 Июля 1891 г. «О воспреещении отпуска за границу ржи в зерне, ржаной муки и отрубей всякого рода» //ПСЗ – III. Т. XI, № 7939. – СПб., 1894. – С. 545 – 546.

123. Именной Высочайший указ, данный Сенату 29 Августа 1891 г. «О воспрещении вывоза пшеницы из Закаспийской области в Персию» //ПСЗ – III. Т. XI, № 7954. – СПб., 1894. – С. 552 – 553.
124. Именной Высочайший указ, данный Сенату 1 Сентября 1891 г. «О воспрещении отпуска за границу из портов Архангельской губернии ржи, ржаной муки и отрубей» //ПСЗ – III. Т. XI, № 7963. – СПб., 1894. – С. 556.
125. Именной Высочайший указ, данный Сенату 16 Октября 1891 г. «О распространении воспрещения отпуска за границу ржи, ржаной муки и отрубей всяких на все прочие, кроме пшеницы, зерновые хлеба и картофель, а равно на приготовляемые из запрещенных к вывозу зерновых хлебов и картофеля: муку, солод и крупу, тесто и печеный хлеб» //ПСЗ – III. Т. XI, № 8010. – СПб., 1894. – С. 573 – 574.
126. Именной Высочайший указ, данный Сенату 3 Ноября 1891 г. «О воспрещении отпуска за границу пшеницы и приготовляемых из нее пищевых продуктов» //ПСЗ – III. Т. XI, № 8037. – СПб., 1894. – С. 589 – 590.
127. Высочайше утвержденное мнение Департамента Государственной Экономии Государственного Совета «О расходе на сооружение магазин-элеватора и складочных помещений Балтийской железной дороги на территории Ревельского порта», 6 Января 1892 г. //ПСЗ – III. Т. XII, № 8233. – СПб., 1895. – С. 12 – 13.
128. Именной Высочайший указ, данный Сенату 7 Февраля 1892 г. «О разрешении вывоза хлеба из портов Архангельской губернии в Норвегию» //ПСЗ – III. Т. XII, № 8316. – СПб., 1895. – С. 90 – 91.
129. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О предоставлении полиции права удалять евреев из селений, в которых жительство им не дозволено», 17 Февраля 1892 г. //ПСЗ – III. Т. XII, № 8346. – СПб., 1895. – С. 113.
130. Именной Высочайший указ, данный Сенату 13 Марта 1892 г. «О дозволении вывоза за границу из Черноморских и Азовских портов пшеничной муки, при условии ввоза в Россию пшеницы в зерне, в равном по весу количестве» //ПСЗ – III. Т. XII, № 8411. – СПб., 1895. – С. 159.
131. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О некоторых изменениях в правилах о питейной торговле», 5 Мая 1892 г. //ПСЗ – III. Т. XII, № 8576. – СПб., 1895. – С. 329 – 332.

132. «Высочайше утвержденное Положение о карточной фабрике». Высочайшее повеление, объявленное Министром Юстиции 5 Мая 1892 г. //ПСЗ – III. Т. XII, № 8589. – СПб., 1895. – С. 339 – 341.
133. Именной Высочайший указ, данный Сенату 4 Июня 1892 г. «О разрешении вывоза как морем, так и по сухопутной границе, хлебов и хлебных продуктов, за исключением ржи, ржаной муки и отрубей всякого рода» //ПСЗ – III. Т. XII, № 8663. – СПб., 1895. – С. 395.
134. «Высочайше утвержденное Городовое Положение». Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 11 Июня 1892 года //ПСЗ – III. Т. XII, № 8708. – СПб., 1895. – С. 430 – 456.
135. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об установлении ответственности за ростовщические сделки по скупке хлеба у крестьян», 18 Июня 1892 г. //ПСЗ – III. Т. XII, № 8750. – СПб., 1895. – С. 476.
136. Именной Высочайший указ, данный Сенату 7 Августа 1892 г. «О разрешении отпуска за границу ржи в зерне, ржаной муки и отрубей всякого рода» //ПСЗ – III. Т. XII, № 8886. – СПб., 1895. – С. 558.
137. Высочайшее повеление, объявленное Управляющим Министерством Финансов «О воспреещении ввоза из-за границы тряпья, старого носильного платья и держаных постельных принадлежностей», 22 Августа 1892 г. //ПСЗ – III. Т. XII, № 8902. – СПб., 1895. – С. 563.
138. Высочайшее повеление, объявленное Управляющим Министерством Финансов «О разрешении буфетам, устраиваемым на вечерах, базарах и гуляньях с благотворительною целью, продажи табачных изделий без взятия патентов или марок», 22 Августа 1892 г. //ПСЗ – III. Т. XII, № 8904. – СПб., 1895. – С. 563.
139. Именной Высочайший указ, данный Сенату 30 Августа 1892 г. «Об отмене воспреещения отпуска пшеницы из Закаспийской области в Персию» //ПСЗ – III. Т. XII, № 8909. – СПб., 1895. – С. 567.
140. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об увеличении табачного сбора и о введении некоторых облегчительных правил по табачному производству», 14 Декабря 1892 г. //ПСЗ – III. Т. XII, № 9155. – СПб., 1895. – С. 686 – 687.
141. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об изменении действующих карательных постановлений об охранении народного здоровья», 12 Мая 1893 г. //ПСЗ – III. Т. XIII, № 9590. – СПб., 1897. – С. 263 – 265.

142. «Высочайше утвержденный Устав Российского Общества морского, речного, сухопутного страхования и транспортирования кладей и товарных складов, с выдачею ссуд». Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 19 Мая 1893 г. //ПСЗ – III. Т. XIII, № 9625. – СПб., 1897. – С. 299 – 313.
143. «Высочайше утвержденный Устав Восточного Общества товарных складов и транспортирования товаров, с выдачею ссуд». Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 19 мая 1893 г. //ПСЗ – III. Т. XIII, № 9626. – СПб., 1897. – С. 313 – 325.
144. «Высочайше утвержденное Положение о трактирном промысле». Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 8 Июня 1893 года //ПСЗ – III. Т. XIII, № 9738. – СПб., 1897. – С. 404 – 410.
145. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О патентном сборе с заведений для продажи крепких напитков», 8 Июня 1893 г. //ПСЗ – III. Т. XIII, № 9739. – СПб., 1897. – С. 410 – 411.
146. «Росписание патентного сбора с заведений для продажи напитков», 8 Июня 1893 //ПСЗ – III. Т. XIII. Отделение II. Приложения. Штаты и Табели. К № 9739, Приложение к отд. I. – СПб., 1897. – С. 187 – 190.
147. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об установлении в некоторых местностях России казенной продажи питей», 8 Июня 1893 г. //ПСЗ – III. Т. XIII, № 9740. – СПб., 1897. – С. 411.
148. Высочайшее повеление, объявленное Министром Внутренних Дел «Об установлении льготного порядка выселения в черту еврейской оседлости евреев, неправильно проживающих вне сей черты», 21 Июля 1893 г. //ПСЗ – III. Т. XIII, № 9891. – СПб., 1897. – С. 532 – 533.
149. «Высочайше утвержденное Положение о казенной продаже питей». Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 6 Июня 1894 года //ПСЗ – III. Т. XIV, № 10766. – СПб., 1898. – С. 404 – 410.
150. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О продлении действия правил о выдаче Государственным Банком при посредстве железных дорог ссуд под хлебные грузы, а также о выдаче таких ссуд железными дорогами из эксплуатационных средств или при посредстве частных банков», 6 Июня 1894 г. //ПСЗ – III. Т. XIV, № 10770. – СПб., 1898. – С. 432.
151. «Высочайше утвержденный Устав Попечительств о народной трезвости». Мнение Госу-

- дарственного Совета, Высочайше утвержденное 20 Декабря 1894 года //ПСЗ – III. Т. XIV, № 11152. – СПб., 1898. – С. 682 – 685.
152. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О предельных ценах казенных вина, спирта и водочных изделий для операции казенной продажи питей в 1895 году в губерниях Пермской, Уфимской, Оренбургской и Самарской», 20 Декабря 1894 г. //ПСЗ – III. Т. XIV, № 11154. – СПб., 1898. – С. 685 – 686.
 153. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об установлении обязательного обандероления чаев», 20 Марта 1895 г. //ПСЗ – III. Т. XV, № 11482. – СПб., 1899. – С. 145 – 146.
 154. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О введении казенной продажи питей в некоторых местностях Империи», 2 Мая 1895 г. //ПСЗ – III. Т. XV, № 11620. – СПб., 1899. – С. 271.
 155. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об освобождении офицерских экономических Обществ от уплаты сборов за содержимые ими магазины и мастерские», 2 Мая 1895 г. //ПСЗ – III. Т. XV, № 11627. – СПб., 1899. – С. 277.
 156. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О некоторых мерах относительно сахарной промышленности», 20 Ноября 1895 г. //ПСЗ – III. Т. XV, № 12166. – СПб., 1899. – С. 623 – 625.
 157. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «О некоторых временных мерах по введению в действие закона об обязательном обандеролении чаев», 29 Декабря 1895 г. //ПСЗ – III. Т. XV, № 12339. – СПб., 1899. – С. 742.
 158. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О применении Положения о казенной продаже питей в южных и западных губерниях, а также о введении означенной продажи в губерниях С.-Петербургской, Новгородской, Псковской, Олонецкой и Харьковской», 19 Февраля 1896 г. //ПСЗ – III. Т. XVI, № 12545. – СПб., 1899. – С. 121 – 124.
 159. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «По проекту правил о товарных знаках», 26 Февраля 1896 г. //ПСЗ – III. Т. XVI, № 12553. – СПб., 1899. – С. 129 – 132.
 160. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О порядке разрешения в пределах Приамурского генерал-губернаторства, ссыльно-поселенцам и сосланным на

- житье заниматься торговлею и промыслами», 26 Февраля 1896 г. //ПСЗ – III. Т. XVI, № 12559. – СПб., 1899. – С. 135 – 136.
161. «Высочайше утвержденный Пробирный Устав». Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 11 Марта 1896 г. //ПСЗ – III. Т. XVI, № 12625. – СПб., 1899. – С. 173 – 182.
 162. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об изменении Устава «Восточного Общества товарных складов и транспортирования товаров с выдачею ссуд», 20 Мая 1896 г. //ПСЗ – III. Т. XVI. № 12973. – СПб., 1899. – С. 463 – 467.
 163. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О распространении на местности, где обандероление чая необязательно, установленных для прочих местностей правил относительно платы за бандероли и покрытия расходов по изготовлению и рассылке оных, а также по надзору за обандеролением», 20 Мая 1896 г. //ПСЗ – III. Т. XVI, № 12975. – СПб., 1899. – С. 468.
 164. «Высочайше утвержденный Устав Общества холодных складов для хранения, перевозки и торговли жизненными припасами, с выдачею ссуд». Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 23 Мая 1896 г. //ПСЗ – III. Т. XVI. № 12996. – СПб., 1899. – С. 490 – 503.
 165. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О некотором изменении постановлений, касающихся обандероления чаев», 17 Февраля 1897 г. //ПСЗ – III. Т. XVII, № 13740. – СПб., 1900. – С. 61 – 62.
 166. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О дальнейшем распространении казенной продажи питей», 5 Мая 1897 г. //ПСЗ – III. Т. XVII, № 14046. – СПб., 1900. – С. 256 – 257.
 167. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О некоторых изменениях и дополнениях в действующих законоположениях о казенной продаже питей», Мая 29 1897 г. //ПСЗ – III. Т. XVII, № 14179. – СПб., 1900. – С. 332 – 334.
 168. «Высочайше утвержденный Устав Общества С.-Петербургских портовых зерноподъемов и складов». Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 2 Июня 1897 года //ПСЗ – III. Т. XVII, № 14239. – СПб., 1900. – С. 366 – 379.
 169. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О некоторых изменениях и дополнениях в действующих узаконениях о казенной продаже питей», 1 Декабря 1897 г. //ПСЗ – III. Т. XVII, № 14714. – СПб., 1900. – С. 654 – 658.

170. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об учреждении Попечительств о народной трезвости в губерниях С.-Петербургской, Новгородской, Псковской, Олонецкой и Харьковской и в городе С.-Петербурге», 8 Декабря 1897 г. //ПСЗ – III. Т. XVII, № 14751. – СПб., 1900. – С. 681 – 683.
171. Высочайшее повеление, объявленное Министром Финансов «Об освобождении Попечительств о народной трезвости от выборки патентов на продажу табачных изделий в устраиваемых ими народных чайных и столовых», 6 Февраля 1898 г. //ПСЗ – III. Т. XVIII, № 15007. – СПб., 1901. – С. 104.
172. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О продлении действия закона 20 Ноября 1895 года о некоторых мерах относительно сахарной промышленности», 11 Мая 1898 г. //ПСЗ – III. Т. XVIII, № 15371. – СПб., 1901. – С. 311.
173. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О фабричном производстве сложных фармацевтических препаратов», 11 Мая 1898 г. //ПСЗ – III. Т. XVIII, № 15375. – СПб., 1901. – С. 314 – 316.
174. «Высочайше утвержденное Положение о государственном промысловом налоге». Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 8 Июня 1898 г. //ПСЗ – III. Т. XVIII, № 15601. – СПб., 1901. – С. 489 – 515.
175. «Расписание местностей империи по классам для платежа основного промыслового налога», «Ведомость окладов основного промыслового налога на торговые и промышленные предприятия», «Ведомость окладов основного промыслового налога на личные промысловые занятия», «Роспись товаров, торговля коими дозволяется, без платежа государственного промыслового налога, в разнос и со всякого рода передвижных и переносных помещений, а по промысловым свидетельствам для торговых предприятий четвертого разряда и из постоянных небольших помещений», «Расписание разрядов предприятий сообразно размерам их прибыли», 8 июня 1898 г. //ПСЗ – III. Т. XVIII, Отделение II. Приложения. Штаты и Табели. К № 15601. – СПб., 1901. – С. 210 – 220.
176. «Росписание разрядов торговых предприятий для платежа основного промыслового налога», 8 Июня 1898 г. //ПСЗ – III. Т. XVIII. Отделение II. Приложения. Штаты и таблицы. К № 15601. – СПб., 1901. – С. 211 – 213.
177. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О сокращении на один год срока введения казенной продажи питей в некоторых губерниях», 28 Декабря 1898 г. //ПСЗ – III. Т. XVIII, № 16299. – СПб., 1901. – С. 1117.

178. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «Об условиях водворения евреев-купцов 1 гильдии и выборки ими купеческих свидетельств по городу Москве», 22 Января 1899 г. //ПСЗ – III. Т. XIX, № 16384. – СПб., 1902. – С. 43.
179. «Высочайше утвержденный Устав Лодзинского Общества товарных складов и страхования товаров, с выдачею ссуд». Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 15 Марта 1899 г. //ПСЗ – III. Т. XIX. № 16611. – СПб., 1902. – С. 195 – 210.
180. Высочайше утвержденное положение Соединенного присутствия Комитета Министров и Департамента Государственной Экономии Государственного Совета «Об определении строительной стоимости Пенза-Сердобского и Ртищево-Таволжанского участков Рязанско-Уральской железной дороги и расходов по сооружению в некоторых пунктах названных линий зернохранилищ», 9 Апреля 1899 г. //ПСЗ – III. Т. XIX, № 16720. – СПб., 1902. – С. 270.
181. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О некоторых мерах к упорядочению торговли льном», 12 Апреля 1899 г. //ПСЗ – III. Т. XIX, № 16745. – СПб., 1902. – С. 305 – 306.
182. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О дополнении закона об обязательном обандеролении чаев и о распространении действия онаго на Сибирь», 2 Июня 1899 г. //ПСЗ – III. Т. XIX, № 17019. – СПб., 1902. – С. 586.
183. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об изменениях в устройстве таможенного надзора в Сибири», 4 Июня 1899 г. //ПСЗ – III. Т. XIX, № 17047. – СПб., 1902. – С. 600 – 601.
184. «Высочайше утвержденное Положение о мерах и весах». Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 4 Июня 1899 г. //ПСЗ – III. Т. XIX, № 17056. – СПб., 1902. – С. 620 – 628.
185. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О производстве железными дорогами ссудной, складочной и комиссионной операций», 7 Июня 1899 г. //ПСЗ – III. Т. XIX, № 17124. – СПб., 1902. – С. 679 – 683.
186. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «О разрешении развески и обандероления чаев в мелких помещениях, весом 1/128 и 1/64 фунта», 31 Декабря 1899 г. //ПСЗ – III. Т. XIX, № 17958. – СПб., 1902. – С. 1298.
187. «Высочайше утвержденный Устав Западного Общества товарных складов, транспортирования и страхования товаров, с выдачею ссуд». Мнение Государственного Совета,

- Высочайше утвержденное 21 Февраля 1900 г. //ПСЗ – III. Т. XX, № 18183. – СПб., 1902. – С. 108 – 123.
188. Высочайшее повеление, объявленное Министром Финансов «О применении в частях отдельного корпуса пограничной стражи действующего по военному ведомству Положения о солдатских лавках и буфетах», 31 Марта 1900 г. //ПСЗ – III. Т. XX, № 18385. – СПб., 1902. – С. 322 – 323.
189. «Высочайше утвержденные Правила о фруктово- и виноградоводочном и коньячном производстве». Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 29 Мая 1900 г. //ПСЗ – III. Т. XX, № 18697. – СПб., 1902. – С. 563 – 572.
190. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О правах средне-азиатских евреев иностранных подданных», 5 Июня 1900 г. //ПСЗ – III. Т. XX, № 18743. – СПб., 1902. – С. 606.
191. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об ограничении производства и продажи искусственных сладких веществ», 5 Июня 1900 г. //ПСЗ – III. Т. XX, № 18748. – СПб., 1902. – С. 611.
192. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об изменении карательных постановлений о пьянстве», 10 Июня 1900 г. //ПСЗ – III. Т. XX, № 18783. – СПб., 1902. – С. 688 – 689.
193. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О взимании акциза с пивоварения по весу солода», 10 Июня 1900 г. //ПСЗ – III. Т. XX, № 18804. – СПб., 1902. – С. 702 – 707.
194. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об изменении и дополнении узаконений по казенной продаже питей», 12 Июня 1900 г. //ПСЗ – III. Т. XX, № 18860. – СПб., 1902. – С. 786 – 789.
195. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О мерах для предупреждения злоупотреблений в торговле гарными маслами», 14 Декабря 1900 г. //ПСЗ – III. Т. XX, № 19354. – СПб., 1902. – С. 1101.
196. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об установлении обязательной приемки на вес зерновых хлебов, размольных продуктов и семян», 12 Февраля 1901 г. //ПСЗ – III. Т. XXI, № 19678. – СПб., 1903. – С. 70.
197. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об установлении казенной продажи питей в губерниях Енисейской и Иркутской и областях Забайкальской, Якут-

- ской и Дагестанской», 26 Февраля 1901 г. //ПСЗ – III. Т. XXI, № 19733. – СПб., 1903. – С. 94 – 95.
198. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О воспрещении изготовления, ввоза из-за границы и выпуска в обращение предметов с изображением ценных государственных знаков», 23 Мая 1901 г. //ПСЗ – III. Т. XXI, № 20124. – СПб., 1903. – С. 382 – 383.
 199. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об установлении правительственного надзора за приготовлением и рассыпкою русского чая и об обязательном обандеролении этого чая», 23 Мая 1901 г. //ПСЗ – III. Т. XXI, № 20126. – СПб., 1903. – С. 384 – 386.
 200. Высочайше утвержденный Устав акционерного Общества «Гергард и Гей» транспортирования кладей и товарных складов, с выдачею ссуд. Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 4 июня 1901 г. //ПСЗ – III. Т. XXI, № 20257. – СПб., 1903. – С. 454 – 468.
 201. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об изменении и дополнении Положения о казенной продаже питей и Устава Попечительств о народной трезвости», 7 Января 1902 г. //ПСЗ – III. Т. XXII, № 20944. – СПб., 1904. – С. 7 – 8.
 202. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О мерах к упорядочению торговли пенькою», 8 Апреля 1902 г. //ПСЗ – III. Т. XXII, № 21312. – СПб., 1904. – С. 217.
 203. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О порядке устройства в городах и селениях общественных весов на торговых местах и установления такс за взвешивание на них», 8 Апреля 1902 г. //ПСЗ – III. Т. XXII, № 21318. – СПб., 1904. – С. 220 – 221.
 204. Высочайшее утвержденное положение Соединенного Присутствия Комитета Министров и Департамента Государственной Экономии Государственного Совета «О сроке окончания постройки элеватора, набережных и других устройств Московско-Виндавской железной дороги в Виндаве», 3 Мая 1902 г. //ПСЗ – III. Т. XXII, № 21386. – СПб., 1904. – С. 276 – 277.
 205. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об установлении казенной продажи питей во всей Дагестанской области и о распространении узаконений по означенной продаже на губернии: Тобольскую и Томскую и области: Кубанскую, Терскую, Дагестанскую, Акмолинскую и Семипалатинскую», 20 Мая 1902 г. //ПСЗ – III. Т. XXII,

- № 21483. – СПб., 1904. – С. 360 – 362.
206. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «О предоставлении Виндавскому элеватору-зернохранилищу Общества Московско-Виндаво-Рыбинской железной дороги права выдачи двойных складочных свидетельств», 7 Июня 1902 г. //ПСЗ – III. Т. XXII, № 21619. – СПб., 1904. – С. 573 – 574.
 207. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «О допущении в розничную продажу помещений с чаем в оригинальной китайской упаковке, весом до десяти фунтов», 14 марта 1903 г. //ПСЗ – III. Т. XXIII, № 22643. – СПб., 1905. – С. 148.
 208. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «О временном воспрещении совершения от имени и в пользу евреев в губерниях, не входящих в черту общей еврейской оседлости, всякого рода крепостных актов», 10 Мая 1903 г. //ПСЗ – III. Т. XXIII, № 22932. – СПб., 1905. – С. 493.
 209. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «Об изменении Временных Правил 3 Мая 1882 года о жительстве евреев вне городов и местечек», 10 Мая 1903 г. //ПСЗ – III. Т. XXIII, № 22933. – СПб., 1905. – С. 493 – 494.
 210. «Высочайше утвержденный, 10 Мая 1903 года, список поселений в губерниях черты еврейской оседлости, в коих может быть допущено, в изъятие от действия закона 3 Мая 1882 года, свободное жительство евреев» //ПСЗ – III. Т. XXIII. Часть 2. Штаты и табели. К № 22933. – СПб., 1905. – С. 338 – 340.
 211. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об изменении и дополнении действующих узаконений о сахарной промышленности», 12 Мая 1903 г. //ПСЗ – III. Т. XXIII. № 22951. – СПб., 1905. – С. 511 – 513.
 212. «Высочайше утвержденный Устав акционерного Общества «Бриннер и Кузнецов» нагрузки и выгрузки судов в портах Дальнего Востока, транспортирования кладей и товарных складов». Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 10 Июня 1903 г. //ПСЗ – III. Т. XXIII. № 23140. – СПб., 1905. – С. 753 – 768.
 213. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О распространении на некоторые местности Западной Сибири казенной продажи питей в полном объеме», 22 Декабря 1903 г. //ПСЗ – III. Т. XXIII, № 23768. – СПб., 1905. – С. 1124.
 214. «Высочайше утвержденные Положения: I. О Совете и Главном Управлении по делам местного хозяйства в составе Министерства Внутренних Дел и II. Об Управлении Главного Врачебного Инспектора Министерства Внутренних Дел». Мнение Государственно-

- го Совета, Высочайше утвержденное 22 Марта 1904 года //ПСЗ – III. Т. XXIV, № 24253. – СПб., 1907. – С. 277 – 285.
215. «Высочайше утвержденное Положение о Медицинском Совете». Мнение Государственного Совета, Высочайше утвержденное 22 марта 1904 года //ПСЗ – III. Т. XXIV, № 24254. – СПб., 1907. – С. 285 – 288.
 216. Именной Высочайший указ, данный Министру Финансов «Об установлении беспошлинного ввоза товаров в Приамурское Генерал-Губернаторство», 1 Мая 1904 г. //ПСЗ – III. Т. XXIV, № 24452. – СПб., 1907. – С. 404.
 217. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О разрешении в погребах русских виноградных вин, с распивочною продажей, торговли горячими кушаньями», 17 Мая 1904 г. //ПСЗ – III. Т. XXIV, № 24556. – СПб., 1907. – С. 479.
 218. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О порядке введения в губерниях Енисейской и Иркутской и областях Забайкальской и Якутской казенной продажи питей и об организации питейной торговли на золотых приисках в означенных местностях Сибири», 6 Июня 1904 г. //ПСЗ – III. Т. XXIV, № 24692. – СПб., 1907. – С. 590 – 593.
 219. Именной Высочайший указ, данный Сенату «О некоторых изменениях в действующих постановлениях о правах жительства евреев в различных местностях Империи», 11 Августа 1904 г. //ПСЗ – III. Т. XXIV, № 25016. – СПб., 1907. – С. 871 – 873.
 220. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «О разрешении развески чая в картузы весом 1/192 и 1/128 фунта», 5 Ноября 1904 г. //ПСЗ – III. Т. XXIV, № 25296. – СПб., 1907. – С. 1067.
 221. Высочайшее повеление, объявленное Министром Финансов «О назначении для местностей Приамурского генерал-губернаторства предельных продажных цен табачных изделий на время военных действий с Японией», 5 Ноября 1904 г. //ПСЗ – III. Т. XXIV. № 25307. – СПб., 1907. – С. 1069 – 1070.
 222. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об установлении сбора с вывозимого за границу зернового хлеба на расходы по биржевому контролю за этим хлебом», 17 Января 1905 г. //ПСЗ – III. Т. XXV, № 25675. – СПб., 1908. – С. 39 – 40.
 223. «Высочайше ратификованная Дополнительная Конвенция к Договору о торговле и мореплавании между Россией и Германией 29 Января (10 Февраля) 1894 года». Высочай-

- шее повеление, объявленное Министром Юстиции 10 Февраля 1905 г. //ПСЗ – III. Т. XXV, № 25810. – СПб., 1908. – С. 105 – 112.
224. «Тариф А, приложенный к Дополнительной Конвенции к Договору о торговле и мореплавании между Россией и Германией от 29 Января/10 Февраля 1894 года, заключенной 15/28 Июля 1904 года», 10 Февраля 1905 г. //ПСЗ – III. Т. XXV. Отделение II. Приложения. Штаты и табели. К № 25810. – СПб., 1908. – С. 37 – 52.
225. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О некоторых изменениях в правилах о выделке и продаже русского чая», 23 Мая 1905 г. //ПСЗ – III. Т. XXV, № 26277. – СПб., 1908. – С. 361.
226. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О Съездах представителей биржевой торговли и сельского хозяйства», 30 Мая 1905 г. //ПСЗ – III. Т. XXV, № 26310. – СПб., 1908. – С. 386 – 388.
227. «Высочайше утвержденный Устав акционерного Общества Одесских товарных складов с выдачею ссуд». Мнение Государственного Совета, высочайше утвержденное 6 июня 1905 г. //ПСЗ – III. Т. XXV, № 26356. – СПб., 1908. – С. 418 – 431.
228. Манифест «Об усовершенствовании Государственного порядка», 17 Октября 1905 г. //ПСЗ – III. Т. XXV, № 26803. – СПб., 1908. – С. 754 – 755.
229. Именной Высочайший указ, данный Сенату 27 Октября 1905 г. «Об учреждении Министерства Торговли и Промышленности» //ПСЗ – III. Т. XXV, № 26851. – СПб., 1908. – С. 774 – 775.
230. Именной Высочайший указ, данный Сенату «О переустройстве Учреждения Государственного Совета», 20 Февраля 1906 г. //ПСЗ – III. Т. XXVI, № 27425. – СПб., 1909. – С. 154 – 160.
231. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О некоторых изменениях в условиях торговли крепкими напитками в частных заведениях в районе казенной продажи питей», 22 Апреля 1906 г. //ПСЗ – III. Т. XXVI, № 27764. – СПб., 1909. – С. 434 – 435.
232. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О развеске чая в мелкие помещения», 22 Апреля 1906 г. //ПСЗ – III. Т. XXVI, № 27771. – СПб., 1909. – С. 438 – 439.

233. Высочайше утвержденное Учреждение Государственного Совета. Именной Высочайший указ, данный Сенату, 24 Апреля 1906 г. //ПСЗ – III. Т. XXVI, № 27808. – СПб., 1909. – С. 465 – 475.
234. Высочайше утвержденное положение Совета Министров «Об обеспечении нормального отдыха служащих в торговых заведениях, складах и конторах», 15 Ноября 1906 г. //ПСЗ – III. Т. XXVI, № 28548. – СПб., 1909. – С. 982 – 986.
235. Высочайше утвержденное положение Совета Министров «Об изменении статей 5, 6 и 9 Высочайше утвержденного, 15 Ноября 1906 года, положения об обеспечении нормального отдыха служащих в торговых заведениях, складах и конторах», 12 Сентября 1907 г. //ПСЗ – III. Т. XXVII, № 29555. – СПб., 1910. – С. 568.
236. «Высочайше ратификованный Протокол о присоединении России к Сахарной Конвенции и Дополнительному к ней Акту 15/28 Августа 1907 года». Высочайшее повеление, объявленное Министром Юстиции 29 Января 1908 г. //ПСЗ – III. Т. XXVIII, № 30015. – СПб., 1911. – С. 56 – 68.
237. Положение Совета Министров, Высочайше утвержденное 11 Апреля 1908 г. «Высочайше утвержденный Устав Псковской биржи» //ПСЗ – III. Т. XXVIII, № 30279. – СПб., 1911. – С. 191 – 197.
238. Высочайше утвержденный одобренный Государственным Советом и Государственной Думою закон «О распространении на Закаспийскую область действующих узаконений об обязательном обандеролении привозного чая, поступающего в розничную продажу», 1 июля 1908 г. //ПСЗ – III. Т. XXVIII, № 30593. – СПб., 1911. – С. 413.
239. Высочайше утвержденный одобренный Государственным Советом и Государственной Думою закон «О закрытии порто-франко по привозу иностранных товаров в Приамурское генерал-губернаторство и Забайкальскую область Иркутского генерал-губернаторства, об отмене статьи 939 Устава Таможенного (Свода Зак. Т. VI, изд. 1904 г.) и о некоторых изменениях в тарифных ставках, установленных законом 10 Июня 1900 года», 16 января 1909 г. //ПСЗ – III. Т. XXIX, № 31369. – СПб., 1912. – С. 18 – 20.
240. Высочайше утвержденный одобренный Государственным Советом и Государственной Думою закон «Об акцизе с папиросных гильз и разрезанной папиросной бумаги», 18 Марта 1909 г. //ПСЗ – III. Т. XXIX. № 31614. – СПб., 1912. – С. 200 – 205.

241. Высочайше утвержденное положение Совета Министров «Об учреждении Комитета по борьбе с фальсификацией пищевых продуктов», 18 Июня 1909 г. //ПСЗ – III. Т. XXIX, № 32150. – СПб., 1912. – С. 501.
242. «Утвержденное Министром Торговли и Промышленности Положение о Комитете по борьбе с фальсификацией пищевых продуктов», 28 Июня 1909 г. //ПСЗ – III. Т. XXIX. Отделение II. Приложения. Штаты и Табели. К № 32150. – СПб., 1912. – С. 220 – 221.
243. Высочайше утвержденное положение Совета Министров «Об оставлении на жительстве в городе Москве и в прочих городах Московской губернии евреев-купцов первой гильдии, водворившихся там после издания Высочайше утвержденного, 22 Января 1899 года, положения Комитета Министров без требуемого означенным положением разрешения», 22 Августа 1909 г. //ПСЗ – III. Т. XXIX, № 32502. – СПб., 1912. – С. 724.
244. Положение Совета Министров, Высочайше утвержденное 10 Марта 1910 г. «Высочайше утвержденное Положение о Съездах представителей льняного дела» //ПСЗ – III. Т. XXX, № 33168. – СПб., 1913. – С. 290 – 294.
245. Высочайше утвержденный одобренный Государственным Советом и Государственной Думой закон «О биржевом контроле за вывозимым за границу зерновым хлебом и об особом сборе на покрытие расходов по сему контролю», 2 Мая 1910 г. //ПСЗ – III. Т. XXX, № 33411. – СПб., 1913. – С. 553 – 554.
246. Высочайше утвержденный одобренный Государственным Советом и Государственной Думой закон «Об изменении и дополнении действующих узаконений о товарных складах», 17 Июня 1910 г. //ПСЗ – III. Т. XXX. № 33797. – СПб., 1913. – С. 794 – 797.
247. Высочайше утвержденное положение Совета Министров «О порядке выполнения Высочайше утвержденного, 22 Августа 1909 года, положения Совета Министров об оставлении на жительство в городе Москве и прочих городах Московской губернии евреев-купцов первой гильдии», 6 Октября 1910 г. //ПСЗ – III. Т. XXX, № 34266. – СПб., 1913. – С. 1164.
248. Высочайше утвержденный одобренный Государственным Советом и Государственной Думой закон «О разрешении продажи русского виноградного вина на основаниях, изложенных в статье 556 Уставов об акцизных сборах», 15 Марта 1911 г. //ПСЗ – III. Т. XXXI, № 34909. – СПб., 1914. – С. 177.
249. Высочайше утвержденный одобренный Государственным Советом и Государственной Думой закон «Об учреждении должностей: 1) Инспекторов для надзора за частными за-

- водами и складами взрывчатых веществ и 2) надзирателей промышленных заведений, выделяющих маргарин и искусственное масло», 15 Декабря 1911 г. //ПСЗ – III. Т. XXXI, № 36218. – СПб., 1914. – С. 1290 – 1291.
250. Высочайше утвержденный одобренный Государственным Советом и Государственной Думой закон «Об установлении порядка производства и продажи искусственных сладких веществ и пользования ими», 20 Декабря 1911 г. //ПСЗ – III. Т. XXXI, № 36253. – СПб., 1914. – С. 1326 – 1328.
251. Высочайше утвержденный одобренный Государственным Советом и Государственной Думой закон «О некоторых изменениях в порядке открытия аптек», 12 Февраля 1912 г. //ПСЗ – III. Т. XXXII, № 36527. – СПб., 1915. – С. 104.
252. «Высочайше ратификованный Протокол относительно продления Международного Союза, учрежденного Сахарною Конвенциею 5 Марта 1902 года». Высочайшее повеление, объявленное Министром Юстиции, 12 Марта 1912 г. //ПСЗ – III. Т. XXXII. № 36721. – СПб., 1915. – С. 226 – 233.
253. Манифест «Всемиловитейший Манифест по случаю трехсотлетия Царствования Дома Романовых», 21 Февраля 1913 г. //ПСЗ – III. Т. XXXIII, № 38849. – СПб., 1916. – С. 166 – 167.
254. Именной Высочайший указ, данный Сенату 21 Февраля 1913 г. «О Монарших милостях населению по случаю трехсотлетия Царствования Дома Романовых» //ПСЗ – III. Т. XXXIII. № 38851. – СПб., 1916. – С. 167 – 181.

Свод законов Российской Империи

255. Свод законов Российской Империи. Т. I. Изд. 1906 г. – СПб.: Гос. тип., 1906.
256. Свод законов Российской Империи. Т. II. Изд. 1892 г. – СПб., 1892.
257. Свод законов Российской Империи. Т. V: Уставы о прямых налогах, о пошлинах и об акцизных сборах. – СПб., 1893. – 328 с.
258. Свод законов Российской Империи. Т. V. Устав о питейном сборе. Изд. 1887 г.
259. Свод законов Российской Империи. Т. V. Уставы о пошлинах. – 1903. – 159 с.
260. Свод законов Российской Империи. Т. VI. Свод учреждений и уставов таможенных. Изд. 1892 г.
261. Свод законов Российской Империи. Т. VI (изд. 1892 г.). По Прод. 1895 г.
262. Свод законов Российской Империи. Т. IX. Законы о Состояниях. – СПб., 1899. – 412 с.

263. Свод законов Российской Империи. Т. IX. Свод законов о состояниях. – СПб.: Деятель, 1912.
264. Свод законов Российской Империи. Т. X. Ч. 1 [1. Свод законов гражданских. 2. Положение о казенных подрядах и поставках]. – СПб.: Гос. тип. – 1887. – 414, 74 с.
265. Свод законов Российской Империи. Т. X. Свод Законов Гражданских. СПб., 1900. – 417 с.
266. Свод законов Российской Империи. Т. XI. Ч. 2: Уставы: кредитный, о векселях, торговый, судопроизводства торгового, консульский и о промышленности. – СПб., 1893. – 940 с.
267. Свод законов Российской Империи. Т. XI. Ч. 2: Устав Торговый. – СПб., 1903. – 226 с.
268. Свод законов Российской Империи. Т. XI. Ч. 2: Устав Консульский. СПб., 1903. – 63 с.
269. Свод законов Российской Империи. Т. XI. Ч. 2. Устав о Промышленности. – Изд. 1893 г. По Прод. 1906 г. – СПб., 1913.
270. Свод законов Российской Империи. Т. XI. Ч. 2 по Прод. 1906 г. СПб., 1913.
271. Свод законов Российской Империи. Т. XI. Ч. 2: Устав о Промышленности фабрично-заводской и ремесленной. – СПб., 1913. – 148 с.
272. Свод законов Российской Империи. Т. XII. Ч. 2. Устав Сельского Хозяйства. – [1903] – 291 с.
273. Свод законов Российской Империи. Т. XIII. Устав Врачебный. По Прод. 1868 г.
274. Свод законов Российской Империи. Т. XIII. Устав Врачебный. Издание 1892 г. – СПб: Кодификац. Отдел при Гос. Совете, [1892]. – 341 с.
275. Свод законов Российской Империи. Т. XIII. Устав об обеспечении Народного Продовольствия. Изд. 1892 г.
276. Свод законов Российской Империи. Т. XIII. Изд. 1905 г. Устав Врачебный. – СПб., 1905. – 349 с.
277. Свод законов Российской Империи, повелением Государя Императора Николая Первого составленный: Изд. 1890 г. Т. XIV.: Устав о паспортах и беглых; Устав о цензуре и печати; Устав о предупреждении и пресечении преступлений; Устав о содержащихся под стражею; Устав о ссыльных. – СПб.: Кодификационный отдел при Гос. совете, 1890. 592 с.
278. Свод законов Российской Империи. Т. XIV. – СПб., 1909.
279. Свод законов Российской Империи. Т. XIV. Устав о Предупреждении и Пресечении Преступлений. По Прод. 1906 г. – СПб., 1909.

280. Свод законов Российской Империи. Т. XIV.: Устав благочиния и безопасности. – СПб., 1914. – 126 с.
281. Свод законов Российской Империи. Т. XV. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных. Изд. 1857 г.
282. Свод законов Российской Империи. Т. XV. (Изд. 1885 г.). Ч. 1. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных (по Прод. 1895 г.).
283. Свод законов Российской Империи. Т. XV. (Изд. 1885 г.). Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями (по Прод. 1895 г.).
284. Свод законов Российской Империи. Т. XV. Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями, изд. 1885 г. и по Прод. 1906 г.
285. Свод законов Российской Империи. Т. XV. Ч. 1. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных (По Прод. 1906 г.).
286. Свод законов Российской Империи. Т. XV. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных; Уголовное уложение: Изд. 1885 г., со включением статей по Продолжениям 1912, 1913 и 1914 гг. (Статьи, введенные в действие) Изд. 1909 г. со включением статей по Продолжениям 1912 и 1913 гг. – 1916. – 521 с.

Собрание узаконений и распоряжений Правительства, издаваемое при Правительствующем Сенате (СУРП)

287. СУРП. 1882 г. № 39. 30 апреля. Ст. 231. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров «О введении в действие правил о порядке учреждения и устройства сельских аптек». – СПб., 1882. С. 401 – 406.
288. СУРП. 1890 г. № 18. Ст. 162. Определение Правительствующего Сената 1 Марта 1889 г. «По вопросу об определении прав земства на бесплатный отпуск лекарств из его аптечных заведений». – СПб., 1890.
289. СУРП. 1890 г. № 82. «Правила об упаковке льна, предназначенного для отправки за границу», 24 июля 1890 г. – СПб., 1890.
290. СУРП. 1892 г. № 138. Ст. 1229. – СПб., 1892.
291. СУРП. 1893 г. № 139. Ст. 1144. «Правила о надзоре за производством маргарина и искусственного масла», утвержденные Министром Финансов 29 Июля 1893 г. – СПб., 1893.
292. СУРП. 1898 г. 5 декабря. № 150. Ст. 2032. «Об утверждении инструкции о порядке выдачи промысловых свидетельств и билетов», 1898. – СПб., 1898. – С. 7417 – 7448.

293. СУРП. 1899 г. 9 ноября. Отдел 2. Второе полугодие. № 137. Ст. 2150. «Об утверждении правил о порядке разрешения и устройства фабрик, лабораторий и особых отделений химических заводов для изготовления сложных фармацевтических препаратов, списка означенных препаратов и правил об освидетельствовании названных промышленных заведений, ведении книг и ревизии сих заведений», 1898. – СПб., 1899. – С. 9264–9270.
294. СУРП. 1901 г. 18 мая. № 47. Ст. 948. Распоряжение, объявленное Правительствующему Сенату Министром Финансов 26 Февраля 1901 г. «Об утверждении правил о порядке надзора за производством, привозом из-за границы, передвижением, хранением и торговлею искусственными сладкими веществами». – СПб., 1901. – С. 916 – 918.
295. СУРП. 1904 г. 5 июня. № 88. Ст. 909. Распоряжение, объявленное Правительствующему Сенату Управляющим Министерством Финансов 26 Февраля 1904 г. «Об утверждении дополнения правил о порядке надзора за производством, привозом из-за границы, передвижением, хранением и торговлею искусственными сладкими веществами». – СПб., 1904. – С. 1321 – 1322.
296. СУРП. 1906 г. № 217. Ст. 1566. Распоряжение, объявленное Правительствующему Сенату Министром Финансов 7 Июня 1906 г. «Об утверждении второго дополнения утвержденных 26 февраля 1901 года правил о порядке надзора за производством, привозом из-за границы, передвижением, хранением и торговлею искусственными сладкими веществами». – СПб., 1906. – С. 2865 – 28678.
297. СУРП. 1906. Отдел 1. Первое полугодие. 8 марта. № 49. Распоряжение, объявленное Правительствующему Сенату Министром внутренних дел 25 февраля 1906 г. № 330. «Об изменении Правил об открытии аптек, изданных Министерством внутренних дел 25 мая 1873 г.». – СПб., 1906. – С. 720 – 723.
298. СУРП. 1909. 16 января. Отдел 1. Первое полугодие. № 8. Ст. 29. Распоряжение, объявленное Правительствующему Сенату Министром внутренних дел 1 ноября 1908 г. «Об утверждении списка фармацевтических препаратов, разрешаемых к производству и оптовой продаже на фабриках, лабораториях и особых отделениях химических заводов, устраиваемых на основании ст. ст. 398 – 407 Уст. Врач., изд 1905 г.», 1909 г. – СПб., 1909. – С. 58–68.
299. СУРП. 1912 г. 25 мая. Отдел 1. Первое полугодие. № 88. Ст. 759. Распоряжение, объявленное Правительствующему Сенату Министром Финансов 1 мая 1912 г. «Об утверждении первого дополнительного списка сложных и простых фармацевтических препара-

ратов, разрешаемых к фабричному производству на фабриках и в лабораториях и особых отделениях химических заводов, устраиваемых на основании ст. ст. 398 – 407 Уст. Врач, изд. 1905 г.», 1912 – СПб., 1912. – С. 1502, 1504 – 1507.

300. СУРП. 1912 г. 30 октября. Отдел Первый. № 227. Ст. 2042. Распоряжение, объявленное Правительствующему Сенату Министром Финансов 14 сентября 1912 г. «Об утверждении правил о порядке надзора за производством, привозом из-за границы, передвижением, хранением и торговлею искусственными сладкими веществами». – СПб., 1912. – С. 3933 – 3951.
301. СУРП. 1914 г. Отдел первый. Второе полугодие. № 248. Ст. 2348. – СПб., 1914.

Периодические издания

1. Вестник Виноделия. – Одесса, 1907 г. – № 1.
2. Голос: газета политическая и литературная: ежедневное издание /ред.-изд. А. А. Краевский. – СПб., 30 Апреля 1882 г.
3. Гражданин: журнал политики и литературы /ред. М. Н. Назаров. – СПб., 16 апреля 1889 г.
4. Журналы Сельско-хозяйственного общества Таганрогского округа. – 1890 г. – Вып. № 19.
5. Журналы Сельско-хозяйственного общества Таганрогского округа. – 1890 г. – Вып. № 20.
6. Журналы Сельско-хозяйственного общества Таганрогского округа. – 1890 г. – Вып. № 21.
7. Журналы Сельско-хозяйственного общества Таганрогского округа. – 1890 г. – Вып. № 22.
8. Новое время /ред. Б. А. Суворин. – СПб., 28 июля 1881 г.
9. Новости. – 18 Сентября 1886 г. – № 254.
10. Оренбургские Губернские Ведомости. – 20 декабря 1897 г. – № 51.
11. Оренбургские Губернские Ведомости. – 7 июля 1907 г. – № 27.
12. Правительственный Вестник. – 1890. – № 8, Четверг, 11 (23) января.
13. Современные Известия. – 11 сентября 1886 г. – № 250.
14. Торгово-Промышленная Газета. – 23 мая (5 июня) 1912 г. – № 118.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Ананьич, Б. В. Банкирские дома в России. 1860 – 1914 гг. Очерки истории частного предпринимательства. – Л.: Наука, 1991. – 196 с.
2. Ананьич, Б. В. Сергей Юльевич Витте и его время/ Б. В. Ананьич, Р. Ш. Ганелин; Рос. Акад. наук. Ин-т рос. истории. С.-Петербург. фил. СПб.: Дмитрий Буланин, 1999. – 429 с.
3. Аптеки нормальные и сельские и учреждение их: Справочная книга для фармацевтов, с указанием существующих законоположений о порядке открытия аптек и условиях получения аптечной привилегии. – СПб.: С.-Петербург. губ. тип., 1903. – 147 с.
4. Аптеки, аптекарские магазины и торговля лекарственными веществами: Сборник законов и решений Правительствующего Сената об учреждении аптек, аптекарских магазинов, химических лабораторий и о торговле ядовитыми и сильнодействующими веществами. – М.: Ф. В. Бусыгин, 1910. – XII, 96 с.
5. Ахиезер, А., Клямкин, И., Яковенко, И. История России: конец или новое начало? /А. Ахиезер, И. Клямкин, И. Яковенко; Фонд «Либер. миссия». – М.: Новое издательство, 2005. – 706 с.
6. Банникова, Е. В. Модернизация и эволюция: подходы к изучению повседневной жизни дореформенного провинциального купечества уральских губерний //Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. Тамбов: Грамота, 2011. – № 6 (12): в 3-х ч. Ч. II. – С. 16 – 20.
7. Башилов, А. П. Русское торговое право: Практ. курс по наброскам лекций А. П. Башилова, чит. в Имп. Уч-ще правоведения. Вып. 1. – СПб.: тип. А. С. Суворина, 1887. – 275 с.
8. Бовыкин, В. И. Зарождение финансового капитала в России. – М.: Изд-во Моск. ун-та, 1967. – 295 с.
9. Бовыкин, В. И. Россия накануне великих свершений. К изучению социально-экономических предпосылок Великой Октябрьской социалистической революции /Отв. ред. И. Д. Ковальченко; АН СССР, Ин-т истории СССР. – М.: Наука, 1988. – 151 с.
10. Бовыкин, В. И. Формирование финансового капитала в России конец XIX в. – 1908 г. /Отв. ред. В. Я. Лаверычев. – М.: Наука, 1984. – 287 с.
11. Бовыкин, В. И. Экономическая политика царского правительства и индустриальное развитие России. 1861-1900 гг. //Экономическая история: Ежегодник. 2002. – М.: «Росспэн», 2003. С. 9 – 32.

12. Богатуров, А. Д., Виноградов, А. В. Анклавно-конгломератный тип развития. Опыт транссистемной теории //Восток–Запад–Россия. – Сборник статей. К 70-летию академика Н. А. Симония. – М.: Прогресс-Традиция, 2002. – 419 с. – С. 109-128.
13. Боханов, А. Н. Крупная буржуазия России (конец XIX в. – 1914 г.) /А. Н. Боханов; Рос. акад. наук, Ин-т рос. истории. – М.: Наука, 1992. – 260 с.
14. Бочагов, А. Д. Наша торговля и промышленность в старину и ныне (исторические очерки). Вып. I. Торговля предметами потребления /А. Д. Бочагов. – СПб.: тип. «Петербургской газеты», 1891. – 193 с.
15. Брокгауз, Ф. А., Ефрон, И. А. Энциклопедический словарь/ Издатели Ф. А. Брокгауз, И. А. Ефрон; [под ред. проф. Андреевского]. – СПб.: Типография Акц. Общ. Брокгауз-Ефрон, 1890 – 1907.
16. Будницкий, О. В. Российские евреи между красными и белыми (1917 – 1920): Russian jews between the reds and the whites (1917 – 1920) /О. В. Будницкий. – М.: РОССПЭН, 2005. – 547 с.
17. Бугалин, А. В. Постмодернизм устарел //Вопросы философии. – 2004. – № 2. – С. 3-15.
18. Буковский, А. Ю. Исследование чая и фальсификация его в Варшаве. [Соч.] Магистра фармации А. Буковского; Из Фармац. лаб. проф. Д. Л. Давыдова. – М.: типо-лит. т-ва И. Н. Кушнерев и К°, 1896.– 102 с.
19. Веселие Руси XX век. Градус новейшей российской истории: от «пьяного бюджета» до «сухого закона»: [монография] /[к. и. н. В. Б. Аксенов, д. и. н. В. Э. Багдасарян, д. и. н. В. Н. Горлов и др.] – М.: ПРОБЕЛ-2000, 2007. – 476 с.
20. Витте, С. Ю. Воспоминания, мемуары: В 3-х т. Т. 1. – М.: АСТ, Мн: Харвест, 2002. – 800 с.
21. Вишневский, А. Г. Серп и рубль: Консервативная модернизация в СССР /А. Вишневский. – М.: ОГИ, 1998. – 430 с.
22. Вольтке, Г. С. Право торговли и промышленности в России в историческом развитии: Докл., чит в заседании Юрид о-ва при Имп.Спб. ун-те 8 мая 1901 г. /Григорий Вольтке, присяжный поверенный окр. С.-Петербур. судебной палаты. – 2-е изд., испр. и доп. – СПб.: тип. М. М. Стасюлевича, 1905. – 48 с.
23. Гавров, С. Н. Модернизация во имя империи. Социокультурные аспекты модернизационных процессов в России /С. Н. Гавров. — М.: Едиториал УРСС, 2004. – 352 с.

24. Гавров, С. Н. Модернизация России: постимперский транзит: монография /С. Н. Гавров; Федеральное агентство по образованию РФ, Московский гос. ун-т дизайна и технологий. – М.: МГУДТ, 2010. – 268 с.
25. Гессен, И. Ю. Элеваторы и их роль в сельском хозяйстве и хлебной торговле в России /[Соч.] И. Ю. Гессена. – Одесса: типо-лит. Исаковича, 1895. – 117 с.
26. Гессен, Ю. И. Закон и жизнь: Как создавались ограничительные законы о жительстве евреев в России /Юлий Гессен. – СПб.: Скл. изд. При Юрид. кн. скл. «Право», 1911. – 187 с.
27. Гиндин, И. Ф. Государственный банк и экономическая политика царского правительства (1861 – 1892 г.) /Акад. наук СССР. Ин-т истории. – М.: Госфиниздат, 1960. – 415 с.
28. Горбачев, И. А. Товарищества полные, на вере, кредитные, ссудосберегательные, трудовые и с переменным капиталом. Акционерные и паевые компании: Закон и практика с сенатскими разъяснениями /Сост. И. А. Горбачев. – М.: Юрид. кн. маг. И. К. Голубева п/ф «Правоведение», 1910. – VI, 712 с.
29. Губаревич-Радобыльский, А. Ф. Чай и чайная монополия: Опыт исследования основ обложения чая в России /А. Губаревич-Радобыльский. – СПб.: тип. Ред. период. изд. М-ва фин., 1908. – 174 с.
30. Губин, Е. П. Государственное регулирование рыночной экономики и предпринимательства: правовые проблемы /Е. П. Губин. – М.: Юрист, 2005. – 314 с.
31. Гуляев, А. И. Торговля и торговые установления /А. И. Гуляев. – М.: тип. М. В. Саблина, 1912. – 291 с.
32. Гумилевский, Н. Сущность и цели питейной реформы в России /Сост. Н. Гумилевский. – СПб.: тип. М. Стасюлевича, 1897. – 67 с.
33. Дмитриев, К. Д. Какой чай пить крестьянам /Сост. агроном К. Д. Дмитриев. – М.: тип. И. Д. Сытина и К°, 1893. – 15 с.
34. Дубнов, С. М. Евреи в России и Западной Европе в эпоху антисемитской реакции /С. М. Дубнов. – М. Пг.: Л. Д. Френкель, 1923. – 227 с.
35. Дубнов, С. М. Новейшая история еврейского народа (1789 – 1881) /С. М. Дубнов. – СПб.: тип. «Север», 1914. – VIII, 631 с.
36. Еврейская энциклопедия: Свод знаний о еврействе и его культуре в прошлом и настоящем [В 16 т.]. – Репринт. воспроизведение изд. О-ва для науч. евр. изд. и Изд-ва Брокгауз-Ефрон. – Т. V. – М.: Изд. центр «Тера», 1991. – 959 с.
37. Жеденов, Н. Н. Казенная, общественная и частная продажа вина. Их экономическое и

- нравственное значение /Н. Жеденов. – СПб.: книжн. магазин Н. ФЕНУ и К°, 1896. – 80 с.
38. Жолобова, Г. А. Виды питейных заведений и правовой режим розничной торговли спиртными напитками в России в царствование Александра III /Г. А. Жолобова //Актуальные проблемы российского права. – 2015. – № 1. – С. 18 – 24.
 39. Жолобова, Г. А. Государственное регулирование организационных форм торговой деятельности (ярмарок, бирж, товарных складов и торгово-промышленных выставок) в пореформенной России (1881–1913 гг.) /Г. А. Жолобова //Труды преподавателей Оренбургского института Московской государственной юридической академии. Вып. II. – Оренбург: Издательский центр ОГАУ, 2001. – С. 435 – 452.
 40. Жолобова, Г. А. Закон «О некоторых изменениях в порядке открытия аптек» 1912 г. в механизме правового регулирования коммерческой фармацевтической деятельности России конца XIX – начала XX вв. /Г. А. Жолобова //Политика и общество. – 2013. – № 11 (107). – С. 1357 – 1368. DOI: 10.7256/1812-8696.2013.11.7707
 41. Жолобова, Г. А. Изменение торговой правоспособности физических лиц в пореформенной России конца XIX – начала XX вв. /Г. А. Жолобова //Государство и право. – М.: «Наука», 2004. – № 5. – С. 74 – 80.
 42. Жолобова, Г. А. К вопросу об оценке социально-экономических изменений в России 2-й половины XIX – начала XX веков: модернизация или эволюция? /Г. А. Жолобова //Экономика, социология и право: журнал научных публикаций. – М., 2013. – № 12 (декабрь). – С. 131–137. [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://esip2010.ru/arhiv.php> Архив XV конференции (24-25 декабря 2013).
 43. Жолобова, Г. А. Механизм правового регулирования внешней торговли огнестрельным оружием в Российской Империи на рубеже XIX – XX вв. /Г. А. Жолобова //Право и политика. – 2013 г. – № 5 (161). – С. 691–699. DOI: 10.7256/1811-9018.2013.05.13
 44. Жолобова, Г. А. Механизм правового регулирования табачной торговли в дореволюционной России: история становления и специфика в условиях акцизной системы обложения 1881–1913 гг. /Г. А. Жолобова //Налоги и налогообложение. – 2014. – № 4. – С. 424–444. DOI: 10.7256/1812-8688.2014.4.11969
 45. Жолобова, Г. А. Механизм правового регулирования торговли гражданским огнестрельным оружием в Оренбургской губернии на рубеже XIX – XX веков /Г. А. Жолобова //Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА. Вып. 16. – Оренбург, 2012. – С. 6–18.

46. Жолобова, Г. А. Механизм правового регулирования торговли гражданским огнестрельным оружием в Российской Империи на рубеже XIX – XX веков /Г. А. Жолобова //Академический юридический журнал. – Иркутск, 2012 г. – № 4. – С. 48 – 59.
47. Жолобова, Г. А. Механизм правового регулирования торговли искусственными сладкими веществами и содержащими их пищевыми продуктами в Российской империи на рубеже XIX – XX веков /Г. А. Жолобова //Ученые записки Таврического национального университета имени В.И.Вернадского, серия «Юридические науки». Том 25 (64). – Симферополь, 2012. – № 2. – С. 17 – 33.
48. Жолобова, Г. А. Механизм правового регулирования торговли спиртными напитками в условиях казенной винной монополии: к вопросу об эффективности алкогольной политики в России на рубеже XIX – XX вв. /Г. А. Жолобова //Налоги и налогообложение. – 2014. – № 7. – С. 688 – 708. DOI: 10.7256/1812-8688.2014.7.12320
49. Жолобова, Г. А. Механизм правового регулирования торговли ядовитыми и сильнодействующими веществами в Российской Империи 1881 – 1913 гг. /Г. А. Жолобова //Административное и муниципальное право. – 2014. – № 3 (75). – С. 201 – 211. DOI: 10.7256/1999-2807.2014.3.10730
50. Жолобова, Г. А. Механизм правового регулирования частной торговли спиртными напитками в условиях казенной винной монополии в России на рубеже XIX – XX вв. /Г. А. Жолобова // Налоги и налогообложение. – 2015. – № 9. – С. 689–709. DOI: 10.7256/1812-8688.2015.9.14068
51. Жолобова, Г. А. Обеспечение безопасности непродовольственных товаров в российском механизме правового регулирования торговли на рубеже XIX – XX вв. /Г. А. Жолобова //История государства и права. – 2013. – № 18. – С. 12 – 16.
52. Жолобова, Г. А. «Операция обандероливания» в российском механизме правового регулирования чайной торговли на рубеже XIX – XX вв. /Г. А. Жолобова //Актуальные проблемы российского права. – 2013. – № 2. – С. 123 – 134.
53. Жолобова, Г. А. Особенности законодательного регулирования производства и торговли порохом и другими взрывчатыми веществами в пореформенной России 1876 – 1913 гг. /Г. А. Жолобова //Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА. – Вып. 14. – Оренбург, 2011. – С. 6 – 22.
54. Жолобова, Г. А. Особенности правового режима торговли алкогольными напитками в винодельческих районах и на окраинах России в конце XIX – начале XX вв.

- /Г. А. Жолобова //Lex Russica (Русский закон). – 2014. – № 12. – С. 1479 – 1490.
55. Жолобова, Г. А. Отечественный механизм правового регулирования торговли спиртными напитками в условиях акцизной системы их обложения: к вопросу об эффективности алкогольной политики Александра III /Г. А. Жолобова //Российский юридический журнал. – 2014. – № 4. – С. 162 – 171.
 56. Жолобова, Г. А. Первый правовой опыт борьбы с фальсификацией виноградного вина в России на рубеже XIX – XX вв. /Г. А. Жолобова //История государства и права. – М.: Издательская группа «Юрист», 2014. – № 14. – С. 3 – 8.
 57. Жолобова, Г. А. Правовая охрана промышленной собственности в Российской Империи на рубеже XIX – XX веков /Г. А. Жолобова //Научные труды /Российская академия юридических наук. Выпуск 2. Т. 2. – М.: Издательская группа «Юрист», 2002. – С. 81 – 86.
 58. Жолобова, Г. А. Правовое обеспечение пожарной безопасности в торговом обороте нефтепродуктов в России на рубеже XIX – XX вв. /Г. А. Жолобова //Административное и муниципальное право. – 2013. – № 1. – С. 36 – 42. DOI: 10.7256/1999-2807.2013.01.7
 59. Жолобова, Г. А. Правовое обеспечение российских внешнеторговых интересов на рубеже XIX – XX вв. /Г. А. Жолобова //Известия высших учебных заведений. Правоведение. – 2005. – № 1. – С. 193 – 207.
 60. Жолобова, Г. А. Правовое регулирование биржевой деятельности в Российской Империи на рубеже XIX – XX веков /Г. А. Жолобова // Известия высших учебных заведений. Правоведение. – СПб., 2003 г. – № 1. – С. 233 – 246.
 61. Жолобова, Г. А. Правовое регулирование в сфере коммерческого образования в пореформенной России на рубеже XIX – XX веков /Г. А. Жолобова //История государства и права. – 2005. – № 2. – С. 11 – 14.
 62. Жолобова, Г. А. Правовое регулирование деятельности товарных складов и элеваторов в России конца XIX – начала XX вв. /Г. А. Жолобова //Lex Russica (Русский закон). – 2014. – № 6. – С. 721 – 735. DOI: 10.7256/1729-5920.0.0.10223
 63. Жолобова, Г. А. Правовое регулирование коммерческой фармацевтической деятельности в пореформенной России 1881–1913 гг. /Г. А. Жолобова //Известия высших учебных заведений. Правоведение. – СПб., 2012 г. – № 1. – С. 95 – 129.
 64. Жолобова, Г. А. Правовое регулирование торговли льном в Российской Империи конца XIX – начала XX вв. /Г. А. Жолобова //Весці Нацыянальнай акадэміі навук Беларусі. Се-

- рыя гуманітарных навук (Известия Национальной академии наук Беларуси. Серия гуманитарных наук) – Минск, 2013. – № 4. – С. 44 – 52.
65. Жолобова, Г. А. Правовое регулирование торговли ядовитыми и сильнодействующими веществами в Российской империи 1881 – 1913 гг. /Г. А. Жолобова //Медицинское право. – 2014. – № 3 (55). – С. 45 – 50.
 66. Жолобова, Г. А. Правовое регулирование торгово-промышленных отношений в пореформенной России 1881 – 1913 гг. /Г. А. Жолобова. – М.: Издательская группа «Юрист», 2007. – 320 с.
 67. Жолобова, Г. А. Правовое регулирование торгово-промышленных отношений в сахарной и винокуренной промышленности в пореформенной России (1881 – 1913 гг.) /Г. А. Жолобова //Оренбургский научный вестник «Вертикаль». – Оренбург, 2000. – № 1 (12). – С. 15 – 23.
 68. Жолобова, Г. А. Правовое регулирование частной торговли порохом в пореформенной России (на материалах Оренбургской губернии) /Г. А. Жолобова //Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА. Вып. 15. – Оренбург, 2012. – С. 10 – 20.
 69. Жолобова, Г. А. Правовой статус и значение общественных организаций предпринимателей в пореформенной России (1881-1913 гг.) /Г. А. Жолобова //Труды Оренбургского института Московской государственной юридической академии. Вып. III. – Оренбург, 2002. – С. 451 – 468.
 70. Жолобова, Г. А. Правовые меры противодействия фальсификации чая в российской торговле конца XIX – начала XX вв. /Г. А. Жолобова //Актуальные проблемы российского права. – 2013. – № 1. – С. 16 – 24.
 71. Жолобова, Г. А. Правовые ограничения торговли охотничьим оружием в Российской империи в начале XX в. /Г. А. Жолобова //Российский юридический журнал. – Екатеринбург, 2013 г. – № 1. – С. 185 – 192.
 72. Жолобова, Г. А. Предпосылки и задачи оптимизации правового регулирования торговли спиртными напитками в условиях становления акцизной системы обложения в России во 2-й половине XIX в. /Г. А. Жолобова //Московский юридический форум. VI Международная научно-практическая конференция «Гармонизация российской правовой системы в условиях международной интеграции». Часть II. – М.: Издательский центр Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА), 2014. – С. 141 – 147.

73. Жолобова, Г. А. Проблема борьбы с фальсификацией пищевых продуктов в российском механизме правового регулирования торговли 1881 – 1913 гг. /Г. А. Жолобова //Государство и право. – 2014. – № 5. – С. 101 – 111.
74. Жолобова, Г. А. Проблема защиты прав потребителей продовольственных товаров в российском механизме правового регулирования 1881 – 1913 гг. /Г. А. Жолобова //Lex Russica (Русский закон). – 2013. – № 2. – С. 122 – 134.
75. Жолобова, Г. А. Проблема обеспечения качества товарного хлеба в механизме правового регулирования российской торговли в конце XIX – начале XX веков /Г. А. Жолобова //Административное и муниципальное право. – 2013. – № 5. – С. 456 – 464. DOI: 10.7256/1999-2807.2013.05.11
76. Жолобова, Г. А. Проблема оптимизации системы измерения товарного зернового хлеба в российском механизме правового регулирования конца XIX – начала XX веков [Электронный ресурс] /Г. А. Жолобова //Материалы III Всероссийской научно-практической интернет-конференции «Актуальные проблемы юриспруденции в современной России». – Йошкар-Ола, 2013. – Режим доступа: <http://mosi.ru/ru/conf/newslist/2202?page=3> (2013. 21 марта).
77. Жолобова, Г. А. Проблема посредничества в российской хлебной торговле 2-й половины XIX – начала XX вв. и правовые меры его ограничения /Г. А. Жолобова //Административное и муниципальное право. – 2013. – № 3. – С. 256 – 264. DOI: 10.7256/1999-2807.2013.03.9
78. Жолобова, Г. А. Проблемы правового обеспечения частного и общественного интересов в сфере коммерческой фармацевтической деятельности в России 1881–1912 гг. /Г. А. Жолобова //Политика и общество. – 2013. – №10 (106). – С. 1241 – 1253. DOI: 10.7256/1812-8696.2013.10.7706
79. Жолобова, Г. А. Проблемы правового регулирования акционерных компаний в пореформенной России 2-й половины XIX – начала XX веков /Г. А. Жолобова //История государства и права. – 2004. – № 3. – С. 56 – 60.
80. Жолобова, Г. А. Проблемы правового регулирования торгово-промышленных отношений в пореформенной России на рубеже XIX – XX вв /Г. А. Жолобова //Научные труды /Российская академия юридических наук. Выпуск 3. Т. 1. – М.: Издательская группа «Юрист», 2003. – С. 96 – 100.

81. Жолобова, Г. А. Регулирование торговли алкогольными напитками в заведениях трактирного промысла в период «контрреформ» Александра III /Г. А. Жолобова //Lex Russica (Русский закон). – 2015. – № 5. – С. 85 – 98.
82. Жолобова, Г. А. Решение задач продовольственного обеспечения государства в российском механизме правового регулирования торговли хлебом на рубеже XIX – XX вв. /Г. А. Жолобова //Национальная безопасность/nota bene. – 2013. – № 2. – С. 341–346. DOI: 10.7256/2073-8560.2013.02.13
83. Жолобова, Г. А. Российский механизм правового регулирования торговли льном и пенькой во 2-й половине XIX – начале XX веков /Г. А. Жолобова //Административное и муниципальное право.– 2014. – № 8. – С. 756 – 774. DOI: 10.7256/1999-2807.2014.8.11985
84. Жолобова, Г.А. Своду Законов Российской Империи – 170 лет (к вопросу о юридической силе и значении) //Журнал российского права. – 2003. – № 6. – С. 149 – 157.
85. Жолобова, Г. А. Создание единой системы мер и весов в Российской Империи во второй половине XIX – начале XX века /Г. А. Жолобова //Вестник Оренбургского государственного университета. – 2004. № 3 (28). – С. 138 – 141.
86. Жолобова, Г. А. Торговая правоспособность евреев в России во 2-й половине XIX – начале XX века /Г. А. Жолобова //Известия высших учебных заведений. Правоведение. – СПб.: Издательство юридического факультета С.-Петербургского государственного университета, 2004 г. – № 2 (253). – С. 189 – 203.
87. Жолобова, Г. А. Устав о векселях 1902 года (к 100-летию со дня принятия) /Г. А. Жолобова //Журнал российского права. – 2002. – № 5. – С. 153 – 159.
88. Жолобова, Г. А. Формирование торгово-промышленного законодательства в пореформенной России (1881 – 1913 гг.) /Г. А. Жолобова //Оренбургский научный вестник «Вертикаль».– Оренбург, 2000. – № 1-2. – С. 27 – 37.
89. Жолобова, Г. А. Формирование частного торгового права в дореволюционной России: Учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по спец. «Юриспруденция» /Г. А. Жолобова; Министерство образования Российской Федерации, Российская Академия юридических наук. – М.: Издательская группа «Юрист», 2004. – 267 с.
90. Жолобова, Г. А. Частная торговля в условиях российской модернизации 1881–1913 гг.: механизм правового регулирования отраслей. Монография. /Г. А. Жолобова. – Оренбург: Оренбургское литературное агентство «Орлит-А», 2015. – 654 с.

91. Законы по вопросу об обеспечении нормального отдыха торговых служащих /В пер. А. А. Шик, под ред. проф. Г. Ф. Шершеневича. – М.: Н. Я. Башмаков, 1910. – 39 с.
92. Затонский, В. А. Эффективная государственность /В. А. Затонский; под ред. д. ю. н., проф. А. В. Малько. – М.: Юрист, 2006. – 286 с.
93. Зензинов, М. М. Чай и пошлина /Коммерции советник М. М. Зензинов. – М.: тип. Н. И. Гросман и Г. А. Вендельштейн, 1909. – 16 с.
94. Зернохранилища Государственного Банка: [Их значение, устройство и др. сведения]. СПб.: тип. торг. д. «Смирнов-Дмитриев», 1914. – 38 с.
95. Иванова, Н. А., Желтова, В. П. Сословное общество Российской империи (XVIII – начало XX века) /Н. А. Иванова, В. П. Желтова; Ин-т рос. истории. – М.: Новый хронограф, 2010. – 752 с.
96. Иванова, Н. А., Желтова, В. П. Сословно-классовая структура России в конце XIX – начале XX века /Н. А. Иванова, В. П. Желтова; Рос. акад. наук. Ин-т рос. истории. – М.: Наука, 2004. – 574 с.
97. Измestьева, Т. Ф. Россия в системе европейского рынка. Конец XIX – начало XX в. (опыт количественного анализа). М.: Изд-во МГУ 1991. – 188 с.
98. Исторический обзор деятельности Комитета Министров: К столетию Комитета Министров (1802 – 1902) /Сост. С. М. Середонин. Т. I-V. – СПб.: Канцелярия Комитета Министров, 1903.
99. Исторический очерк обложения торговли и промыслов в России, с приложением материалов по торгово-промышленной статистике/ Рудченко И. Я.; М-во фин. Деп. торг. и мануфактур. – СПб.: тип. В. Киришбаума, 1893. – 423, 78 с.
100. История государства и права СССР (сборник документов), ч. II. Сост. Гончаров А. Ф., Титов Ю. П. – М.: «Юридическая литература», 1986. – 600 с.
101. История предпринимательства в России. Книга 2. Вторая половина XIX – начало XX века /[В. И. Бовыкин, М. Л. Гавлин, Л. М. Епифанова и др.]; Рос. акад. наук. Ин-т рос. истории. – М.: «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2000. – 575 с.
102. История России XIX – начала XX в.: Учеб. для ист. фак. ун-тов /[В. А. Георгиев, Н. Д. Ерофеев, Н. С. Киняпина и др.] /Под ред. В. А. Фёдорова; Моск. Гос. ун-т им. М. В. Ломоносова, Ист. фак. – М.: Зерцало, 1998. – 752 с.
103. История фармации. Учеб. пособие для студентов, обучающихся по спец. 040500 – Фармация /М-во образования Рос. Федерации, М-во здравоохранения Рос. Федерации, Са-

- марский гос. мед. Ун-т; [Сост.: В. А. Егоров, Е. Л. Абдулманова]. – Самара: Самар. гос. мед. ун-т, 2002. – 316 с.
104. К вопросу о реформе аптечного дела в России: Мнения и соображения Одесского фармацевтического общества. – М.: Т-во тип. А. И. Мамонтова, 1902. – 57 с.
 105. Казенная продажа вина: [Основные начала винной монополии и способы ее осуществления] / [Ред. Н. О. Осипов]. – СПб.: Главное управление неокладных сборов и казенной продажи питей, 1900. – 555 с.
 106. Каменецкая, И. М. Государственно-монополистическое регулирование сахарной промышленности в России /И. М. Каменецкая //Исторические записки /Отв. ред. акад. Б. Д. Греков; Акад. наук СССР. Ин-т истории. Т. 86. – М.: Изд-во Акад. наук СССР, 1970. – С. 234 – 236.
 107. Каминка, А. И. Акционерные компании: Юридическое исследование. Т. I. /А. И. Каминка. – СПб.: типо-лит. А. Е. Ландау, 1902. – 490 с.
 108. Каминка, А. И. Основы предпринимательского права /А. И. Каминка. – Пг.: петрогр. т-во печ. и изд. дела «Труд», 1917. – 338 с.
 109. Каминка, А. И. Очерки торгового права проф. А. И. Каминки. – 2-е изд., испр. и доп. Вып. 1. – СПб.: изд. юрид. кн. скл. «Право», 1912. – 437 с.
 110. Каннель, В. Я. Алкоголизм и борьба с ним /Д-р мед. В. Я. Канель. – М.: т-во И. Д. Сытина, 1914. – 532 с.
 111. Катц, К. В. Чае-кофейные суррогаты и диететические продукты (производство и торговля) /К. В. Катц; С предисл. И. Г. Смирнова директора Кофе-развесочной фабрики Центросоюза. – М.: Центросоюз, 1930. – 83 с.
 112. Катц, К. В. Чаетовары (чай, кофе, какао, суррогаты) и сахар /К. В. Катц. – М.: Центросоюз, 1927. – 140 с.
 113. Кёлер, Р. Р. Правда по одному общественному вопросу: [Об импорте медикаментов из-за границы] /Р. Р. Келер. – М.: типо-лит. т-ва И. Н. Кушнерев и К°, 1898. – 81 с.
 114. Кёлер, Р. К вопросу о реформе аптечного дела в России: Мнения и соображения Одесского фармацевтического общества. – М.: Т-во тип. А. И. Мамонтова, 1902. – 57 с.
 115. Кёлер, Р. К вопросу о самовыкупе аптечных привилегий в России. – Киев: Киевское фармацевтическое общество, 1904. – 28 с.

116. Кёлер, Р. Р. Под сенью предписаний и циркуляров. Правдивое слово властям, обществу и народу по поводу проекта нового аптекарского устава /Р. Келер. 2-е изд. – М.: типо-лит. «Рус. т-ва печ. и изд. дела», 1906. – 176 с.
117. Китанина, Т. М. Хлебная торговля России в конце XIX – начале XX века. Стратегия выживания, модернизационные процессы, правительственная политика /Т. М. Китанина; С-Петербург. гос. ун-т. – СПб.: «ДМИТРИЙ БУЛАНИН». 2011. – 608 с.
118. Ковалевский, В. И. Элеваторы и их значение для хлебной торговли. – СПб.: тип. т-ва «Обществ. польза», 1883. – 10 с.
119. Кодан, С. В. Политико-юридическая методология в исследовании истории модернизации государственно-правовой системы России (XIX – начало XX вв.) //Политика и Общество. – 2012. – № 3. – С. 106 – 118.
120. Коковцов, В. Н. Из моего прошлого: Воспоминания 1903 – 1919 гг. /Граф В. Н. Коковцов. Т. I. – Париж: Изд. автора, 1933. – 505 с.
121. Коломийцов, Н. П. Чай: Мировая торговля чаем и вопрос о казенной чайной монополии в России /Н. П. Коломийцов. – М.: тип. т-ва Рябушинских, 1916. – XVI с., 196 с.
122. Кони, А. Ф. Избранное /А. Ф. Кони; [сост., авт. вступ. ст. и примеч. Г. П. Миронова, Л. Г. Миронова]. – М.: Советская Россия, 1989. – 495 с.
123. Кони, А. Ф. Сергей Юльевич Витте: Отрывочные воспоминания /А. Ф. Кони. – М.: Право и жизнь, 1925. – 62 с.
124. Конспект по русскому торгово-промышленному праву: Часть общая и особенная. Сост. По лекциям проф. Г. Ф. Шершеневича, В. А. Удинцева, П. П. Цитовича и др. – Киев: В. А. Просяниченко, 1909. – 108 с.
125. Корелин, А. П. Дворянство и торгово-промышленное предпринимательство //Исторические записки /Отв. ред. акад. Б. Д. Греков; Акад. наук СССР. Ин-т истории. Т. 102. – М.: Изд-во Акад. наук СССР, 1978. – С. 131.
126. Коробьин, Д. Д. Сахарин: Доклад в I-м (Химическом) Отделе Императорского Русского Технического Общества 15 Декабря 1899 года /Д. Д. Коробьин. – СПб.: тип. «Т-ва худож. печ.», 1900. – 12 с.
127. Коротеева, Н. Н. Внеаптечная торговля лекарственными средствами в XVIII - начале XX в. как негативный фактор развития Российской фармации /Н. Н. Коротеева //Торговля, купечество и таможенное дело в России в XVI–XIX вв.: сб. материалов Вто-

- рой международной научной конференции (Курск, 2009 г.) /Сост. А. И. Раздорский. – Курск: Изд-во Курского государственного университета, 2009. – 375 с.
128. Коротеева, Н. Н. Становление и развитие фармацевтической промышленности в России в конце XIX – начале XX в. [Электронный ресурс] /Н. Н. Коротеева //Известия Алтайского государственного университета. – 2008. – № 4–1 (60). – Режим доступа: <http://izvestia.asu.ru/2008/4-1/hist/14.ru.html> (2011. 10 мая).
 129. Крамской, И. С. Механизм правового регулирования: научно-практическое пособие /И. С. Крамской, В. А. Лысенко; М-во внутр. дел Рос. Федерации, Белгор. юрид. ин-т. – Белгород: БелЮИ МВД России, 2011. – 67 с.
 130. Красножен, С. Е. Борьба с пьянством и казенная винная монополия в России/ Сергей Красножен. – Юрьев: тип. Шнакенбурга, 1901. – 48 с.
 131. Краткий очерк 50-летия акцизной системы взимания налога с крепких напитков и 50-летия деятельности учреждений, заведывающих неокладными сборами. – СПб.: тип. В. Ф. Киршбаума, 1913. – 295 с. и Приложения.
 132. Кризис самодержавия в России, 1895 – 1917 /[Б. В. Ананьич, Р. Ш. Ганелин, Б. Б. Дубенцов и др.; Редкол.: В. С. Дякин (отв. ред.) и др.]. – Л.: Наука, 1984. – 664 с.
 133. Курбатов, А. Я. Сочетание частных и публичных интересов при правовом регулировании предпринимательской деятельности /А. Я. Курбатов. – М.: АО «Центр ЮрИнфоР», 2001. – 211 с.
 134. Курукин, И. В., Никулина, Е. А. «Государево кабацкое дело»: Очерки питейной политики и традиций в России /И. В. Курукин, Е. А. Никулина. – М.: АСТ ЛЮКС, 2005. – 382 с.
 135. Лаверычев, В. Я. Государство и монополии в дореволюционной России. Проблемы вмешательства абсолютистского государства в экономическую жизнь и воздействия капиталистических монополий на государственный аппарат. – М.: Мысль, 1982. – 200 с.
 136. Лаверычев, В. Я. Крупная буржуазия в пореформенной России. 1861 – 1900. – М.: Мысль, 1974. – 252 с.
 137. Лебедев, В. А. Питейное дело /В. А. Лебедев. – СПб.: тип. Правительств. Сената, 1898. – 106 с.
 138. Левентон, В. Л. Сборник законоположений и правительственных постановлений для фармацевтов, частных и общественных аптек, аптекарских магазинов, фабрик и лабораторий фармацевтических препаратов, заведений искусственных минеральных вод и про-

- чих предприятий фармацевтической промышленности /Сост. В. Л. Левентон. – 2-е изд., пересмотр. и знач. доп. – СПб.: Н. К. Мартынов, 1913. – VIII, 255 с.
139. Лексис, В. Торговля /Проф. Вильгельм Лексис; Под ред. и с доп. относительно России М. И. Боголепова. Ч. II. Фондовая биржа и внутренняя торговая политика. – Рига: Наука и жизнь, 1914. – 160 с.
 140. Леонардов, П. Фальсификация вина и способы распознавания его подделки /П. Леонардов. – СПб.: Издание журнала «Домашний ремесленник», 1912. – 14 с.
 141. Лященко, П. И. История народного хозяйства СССР: [Учеб. пособие для экон. и инж.-экон. вузов и факультетов]. – 3-е изд. Т. 1. – М.: Госполитиздат, 1952. – 656 с.
 142. Лященко, П. И. История народного хозяйства СССР: [Учеб. пособие для экон. и инж.-экон. вузов и факультетов]. – 3-е изд. Т. II. – М.: Госполитиздат, 1952. – 736 с.
 143. Лященко, П. И. Хлебная торговля на внутренних рынках Европейской России: Описательно-статистическое исследование /П. И. Лященко. – СПб.: Министерство торговли и промышленности, 1912. – VI, 656 с.
 144. Максимов, В. Я. Законы о товариществах: Акционерные общества, товарищества на паях, торговые дома, артели и др.: Порядок их учреждения и деятельности, с разъяснениями Гражд. Кассационного, 6, 4-го и Судебного д-в и Общ. собрания Правительствующего Сената и прил. проектов уставов акц. о-в, т-в на паях и артелей, договоров торг. домов и разных бумаг по учреждению и деятельности т-в: Справочная кн. для юристов, действующих и возникающих т-в /Сост. В. Максимов. – 2-е изд., перераб и знач. Доп. – М.: Юрист, 1911. – 936, LI с.
 145. Малков, С. Ю. Методологические аспекты логико-математического моделирования социально-исторических процессов //Эволюция. – 2003. – № 1. – С. 42-45.
 146. Мартынов, С. Д. Государство и экономика: система Витте /С. Д. Мартынов. – СПб.: Наука. 2002. – 402 с.
 147. Матузов, Н. И. Актуальные проблемы теории права /Н. И. Матузов. – Саратов: Изд-во СГАП, 2003. – 510 с.
 148. Матузов, Н. И. Теория государства и права. [учебник]/ Н. И. Матузов, А. В. Малько; Рос. акад. нар. хоз-ва и гос. службы при Президенте РФ. – 4-е изд., испр. и доп. – М.: Издательский дом «Дело» РАНХ и ГС, 2011. – 528 с.
 149. Министерство Финансов 1802 – 1902 г.: [Ист. обзор главнейших мероприятий фин. ведомства] Ч. 2. – СПб.: Экспедиция заготовления гос. бумаг, 1902. – 692 с.

150. Министерство Финансов. 1904 – 1913: [Обзор деятельности]. – СПб.: Экспедиция заготовления гос. бумаг, [1914]. – XV, 121 с.
151. Минцлов, И. Р. Возражения И. Р. Минцлова на доклад Д. Н. Бородина о винной монополии. – СПб.: тип. П. П. Сойкина, 1899. – 21 с.
152. Миронов, Б. Н. Социальная история России периода империи (XVIII – начало XX вв.). Генезис личности, демократической семьи, гражданского общества и правового государства: В 2 т. /Б. Н. Миронов. – 2-е изд, испр. – СПб.: Дмитрий Буланин, 2000. – 547 с., 566 с.
153. Миронов, В. Б. Российская империя XIX – начала XX века /В. Б. Миронов. – М.: Вече, 2011. – 796 с.
154. Монополии и экономическая политика царизма в конце XIX – начале XX в.: К пробл. ист. предпосылок Великой Окт. соц. революции: Сб. ст. /АН СССР, Ин-т истории СССР, Ленингр. отд-ние. – Л.: Наука, Ленингр. отд-ние, 1987. – 238 с.
155. Муратов Г. В. Новый фармацевтический устав по проекту Министерства Внутренних Дел /Г. В. Муратов. – СПб.: Книжное дело, 1912. – IV, 153 с.
156. Мурашкинцев, А. А. Недостатки и нужды льняной торговли: (Отчет по командировке) /[Соч.] А. Мурашкинцева; М-во фин. Деп торговли мануфактур. – СПб.: тип. В. Киршбаума, 1895. 64 с.
157. Нежданов, В. Высочайше утвержденный 12 февраля 1912 года закон «О некоторых изменениях в порядке открытия аптек», законодательные мотивы и постатейные разъяснения и наше аптечное законодательство /В. Нежданов. – СПб.: Сотрудник, 1912. – 184 с.
158. Нерсесов, Н. О. Торговое право: Конспективный курс лекций по торговому и вексельному праву /Н. И. Нерсесов, проф. Моск. ун-та. – Посмерт. изд., испр. и доп. А. Г. Гусаковым. – М.: тип. «Рассвет», 1896. – 267 с.
159. Несмелов, Ф. Я. Косвенные налоги /Сост. Ф. Я. Несмелов; Выс. учрежд. Особое совещание о нуждах с.-х. промышленности. – СПб.: тип. Ф. Вайсберга и П. Гершунина, 1904. – 224 с.
160. Норов, В. Казенная винная монополия при свете статистики: Ч. 1-2 /В. Норов. Ч. I. – СПб.: тип. Н. Н. Клобукова, 1904. – 114 с.
161. Норов, В. Казенная винная монополия при свете статистики: Ч. 1-2 /В. Норов. Ч. II. – СПб.: тип. Н. Н. Клобукова, 1904 – 1905. – 119 с.

162. Ноткин, С. А. Фальсификация пищевых продуктов и домашние способы распознавания ее /Сост. врач С. Ноткин. – СПб.: тип. Дома призрения малолет. бедных, 1889. – 66 с.
163. Обзор деятельности Министерства Финансов в царствование Императора Александра III (1881 – 1894 г.). – СПб.: тип. В. Киршбаума, 1902. – 673 с.
164. Обзор русской внешней торговли в XIX и начале XX века по отдельным ее отраслям. Русские торговые фирмы (Очерки возникновения и деятельности). – СПб.: тип. Уч-ща глухонемых, 1912. – 16, [38 с.]
165. Ожегов, С. И., Шведова, Н. Ю. Толковый словарь русского языка /С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова; Рос. акад. наук, Ин-т рус. яз. им. В. В. Виноградова. – 4-е изд., доп. – М.: Азбуковник, 2003. – 939 с.
166. Озеров, И. Х. Очерки экономической и финансовой жизни России и Запада. Вып. II. М.: Д. С. Горшков, 1904. – 468 с.
167. Озеров, И. Х. Экономическая Россия и ее финансовая политика на исходе XIX и в начале XX века /Проф. И. Х. Озеров. – М.: Д. С. Горшков, 1905. XII, 259 с.
168. Орбинский, Р. В. О хлебной торговле Соединенных Штатов Северной Америки /[Соч.] Р. Орбинского. – СПб.: тип. Тренке и Фюсно, 1880. – V, 447 с.
169. Осипов, Н. О. Винная монополия, ее основные начала, организация и некоторые последствия. – СПб.: тип. П. П. Сойкина, 1899. – 125 с.
170. Отзывы о результатах введения казенной продажи питей, поступившие в Министерство Финансов от начальников губерний и других лиц. – СПб.: тип. В. Ф. Киршбаума, 1901. – III, 339 с.
171. Отчет Главного Управления неокладных сборов и казенной продажи питей: 1914. Пг.: Издания Главного Управления неокладных сборов и казенной продажи питей по статистическому отделению, 1915. – 347 с.
172. Отчет по операции обандероления чаев за 1889 – 1897 гг. /Министерство Финансов. – СПб., 1898. – 31 с.
173. Пантин, В. И. Циклы и ритмы истории /[Предисл. Г. Мартиросяна, Т. Столяровой]. – Рязань: Ряз. арм. культур. о-во. «Аракс», 1996. – 156 с.
174. Пантин, В. И., Лапкин, В. В. Волны политической модернизации в истории России. К обсуждению гипотезы //Полис. Политические исследования. 1998. № 2.
175. Папков, М. Н. Положение о сборе за право торговли и промыслов и другие узаконения о производстве торговли и промышленности с разъяснениями по официальным сведениям

- /Сост. М. Папков с разреш. Деп. Торговли и мануфактур. – 4-е изд. – СПб.: тип. И. Гольдберга, 1896. – VIII, 583 с.
176. Пашин, В. П., Богданов, С. В., Емельянов, С. Г. Государственная алкогольная политика в России: от Витте до Сталина (власть, общество, нелегальный рынок) /Федеральное агентство по образованию, Гос. образоват. учреждение высш. проф. образования «Курск. гос. техн. ун-т». – Курск: Курский государственный технический университет, 2008. – 259 с.
 177. Пешехонов, А. В. Экономическая политика самодержавия: (Централизация экономической власти) /А. В. Пешехонов. СПб.: ред. журнала «РУССКОЕ БОГАТСТВО», 1906. – 80 с.
 178. Плевако, Ф. Н. Избранные речи /Сост. Маркович Р. А. – М.: Юридическая литература, 1993. – 544 с.
 179. Побережников, И. В. Модернизация: определение понятия, параметры и критерии [Электронный ресурс] /И. В. Побережников //Мультимедиа журнал. Проект «Ахей». – Режим доступа: <http://mmj.ru/index.php?id=36&article=112>.
 180. Поткина, И. В. Правовое регулирование предпринимательской деятельности в России, XIX – первая четверть XX в. /И. В. Поткина; Ин-т российской истории РАН. – М.: Норма, 2009. – 304 с.
 181. Похлебкин, В. В. Чай и водка в истории России. – Красноярск, Новосибирск: Красн. кн. изд-во; Новосиб. кн. изд-во, 1995. – 462 с.
 182. Правила о торговле крепкими напитками: Разрешено Деп. неоклад. сборов. – Неофиц. изд. – СПб.: А. Левицкий, 1892. – XII, 251 с.
 183. Предприниматели и предпринимательство в Сибири (XVII – начало XX вв.): [Межвуз. сб. науч. ст.] /Алт. гос. ун-т, Науч.-исслед. ин-т гуманитар. исслед.; [Отв. Ред. В. А. Скубневский]. – Барнаул: Изд-во Алт. гос. ун-та, 1995. – 204 с.
 184. Промышленность и торговля в законодательных учреждениях 1907 – 1912 гг. Доклад Совета Съездов Представителей Промышленности и Торговли VI Очередному Съезду. – СПб.: электро-тип. Н. Я. Стойковой, 1912. – 529 с.
 185. Проппер, С. М. Казенная продажа питей и общественное мнение /Исслед. С. М. Проппера. – СПб.: Редакция «Биржевых Ведомостей», 1900. – XXXII, 363 с.
 186. Просьбин, С. А. Справочная книга по торгово-промышленному законодательству /С. А. Просьбин. – СПб.: ред. «Новое законодательство», 1910. – 288 с.

187. Рашкович, С. Л. Материалы к вопросу о борьбе с фальсификацией пищевых продуктов /С. Л. Рашкович; Ком. по борьбе с фальсификацией пищевых продуктов. – СПб.: тип. Ред. период. изданий Министерства Финансов, 1912. – 58 с.
188. Рашкович, С. Л. Фальсификация коровьего масла кокосовым жиром /[Соч.] С. Л. Рашковича, дир. Сан.-техн. ин-та; (Из лаборатории Санитарно-Технического Института). – СПб.: тип. М-ва внутр. дел, 1913. – 44 с.
189. Роднов, М. И., Дегтярев, А. Н. Хлебный рынок Уфимской губернии в конце XIX – начале XX века /М. И. Роднов, А. Н. Дегтярев.; Рос. акад. наук, Уфим. науч. центр, Ин-т истории, яз. и литературы, Федер. агентство по образованию, ГОУ ВПО Уфимск. гос. акад. экономики и сервиса. – Уфа: Уфимская государственная академия экономики и сервиса, 2008. – 258 с.
190. Сало, В. М. История фармации в России /В. М. Сало. – М.: Литтерра, 2007. – 256 с.
191. Самородов, Д. П. Утверждение капитализма в торговле дореволюционной Башкирии: Вторая половина XIX – начало XX вв./ Д. П. Самородов: Монография. – Sterlitaмак: гос. пед. ин-т, 1999. – 349 с.
192. Самые знаменитые предприниматели России /[Авт.-сост. И. А. Мусская]. – М.: «ВЕЧЕ», 2003. – 412 с.
193. Сборник законоположений по фармацевтической части, извлеченный из Свода Законов, Полного собрания законов и Собрания узаконений и распоряжений Правительства, дополненный соответствующими министерскими циркулярами, постановлениями Медицинского Совета, разъяснениями и кассационными решениями Правительствующего Сената, с приложением программ для лиц, ищущих фармацевтических степеней, правил об отбывании воинской повинности и порядке причисления к почетному гражданству: Справочная книга для фармацевтов, чинов врачебных управлений, дрогистов и врачей /Сост. О. П. Филиппов. Неофиц. Изд. – М., 1897. – XXXII, 302 с.
194. Сборник Циркуляр, распоряжений и разъяснений по учреждению попечительств о народной трезвости: Ч. I – IV. Ч. I. – СПб.: тип. В. Ф. Киршбаума, 1903. – 64 с.
195. Сборник циркуляр, распоряжений и разъяснений по учреждению попечительств о народной трезвости: Ч. I – IV. Ч. II. СПб.: тип. В. Ф. Киршбаума, 1902. – 208 с.
196. Сборник циркуляр, распоряжений и разъяснений по учреждению попечительств о народной трезвости: Ч. I – IV. Ч. III. – СПб.: тип. В. Ф. Киршбаума, 1905. – 60 с.

197. Свод действующих санитарно-уголовных узаконений и правительственных распоряжений, касающихся фальсификации пищевых продуктов и напитков: С прил. соответствующих ст. из Уголов. уложения Выс. утв. 22 марта 1903 г., и из Положений о губ. и уезд. зем. учреждениях и городского /Комитет по борьбе с фальсификацией пищевых продуктов. – СПб.: тип. Редакции периодических изданий Министерства Финансов, 1912. – 35 с.
198. Свод законов Российской Империи: Все 16 томов со всеми относящимися к ним продолжениями в одной книге/ Под ред. А. Ф. Волкова, Ю. Д. Филиппова. – 3-е изд., пересмотр. и доп. Неофиц. изд. – СПб.: Общественная польза, 1900. Разд. паг.
199. Свод узаконений и распоряжений правительства по врачебной и санитарной части в Империи /Сост. Л. Ф. Рагозин; Медицинский Департамент МВД. – СПб.: тип. Министерства Внутренних Дел, 1897 – 1898. – Вып. III.
200. Сикорский, И. А. Алкоголизм и питейное дело/[Соч.] Проф. психиатрии и нерв. болезней при Ун-те св. Владимира И. А. Сикорского. – Киев: тип. т-ва печ. д. и торг. И. Н. Кушнерев и К^о в Москве, Киев. отд-ние, 1897. – 56 с.
201. Синюков, М. Е. Чай и наша чайная проблема /М. Е. Синюков. – Петроград: тип. ред. период. изд. М-ва ф-в, 1915. – 56 с.
202. Словарь иностранных слов. – 15-е изд., испр. – М.: Рус. яз., 1988. – 608 с.
203. Смолич, М. Н. Вред и польза вина и питейная реформа /Д-р М. Н. Смолич. – СПб.: тип. СПб т-ва печ. и изд. дела «Труд», 1902. – 103 с.
204. Соболев, М. Н. Коммерческая география России: Очерк хозяйственной статистики и географии России сравнительно с иностранными государствами /Сост. проф. полит. экономии и статистики Томского ун-та М. Н. Соболев. – М.: Кн. дело, 1900. – VIII, 226 с.
205. Соболев, М. Н. Коммерческая география России: Очерк хозяйственной статистики и географии России сравнительно с иностранными государствами /Сост. проф. полит. экономии и статистики Томского ун-та М. Н. Соболев. – 8-е изд., испр. и доп. – М.: типо-лит. т-ва И. Н. Кушнерев и К^о, 1916. – 260 с.
206. Соболев, М. Н. Очерки экономической политики промышленности и торговли: [Пособие для студентов Харьковского коммерческого института] /Проф. М. Н. Соболев. – Харьков: тип. «Утро» Я. П. Фишганга и М. Г. Шепшелевича, 1916. – 278 с.
207. Современные методы исследования в правоведении /Под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. Рос. акад. наук, Саратов. фил. Ин-та государства и права. – Саратов: СЮИ МВД России, 2007. – 560 с.

208. Соколов, А. Д. Борьба с фальсификацией (предметов потребления) /Сост. А. Д. Соколов. Московск. городск.санитарный врач. – М.: тип. Рус. т-ва, 1910. – 112 с.
209. Соколов, С. И. Казенная продажа питей: Законоположения и правительственные распоряжения по казенной продаже питей /С. И. Соколов. – 3-е изд. – СПб.: тип. М. Стасюлевича, 1898. – XVI, 352, 205 с.
210. Солодова, Т. В. Основы и механизм государственно-правового регулирования рыночной экономики /Т. В. Солодова. – М.: МАКС Пресс, 2000. – 45 с.
211. Справочная книжка по библиотечному делу, книжной торговле и издательству: Сист. сб. законов, циркуляров и разъяснений Сената о разного рода б-ках и читальнях, о книжной торговле разного рода, об изд-ве, о типографиях, переплет. и т. п. заведениях, о множит. аппаратах и фотогр./Сост. В. И. Чарнолуский. 2-е изд. – Пг.: журн. «Вестн. нар. Образования», 1914. – VIII, 111 с.
212. Субботин, А. П. Чай и чайная торговля в России и других государствах: Производство, потребление и распределение чая /Сост. А. П. Субботин. – СПб.: А. Г. Кузнецов, 1892. – 706 с.
213. Судьбы России. Проблемы экономического развития страны в XIX – начале XX вв.: документы и мемуары государственных деятелей /Санкт-Петерб. науч. о-во историков и архивистов; подгот.: Л. Е. Шепелев. СПб.: Спас Лики России, 2007. – 416 с.
214. Тагирова, Н. Ф. Рынок Поволжья (вторая половина XIX – начало XX в.) /М. Ф. Тагирова. – М.: МНФ Изд. центр науч. и учеб. прогр., 1999. – 308 с.
215. Таиров, В. Е. По поводу одного законопроекта о фальсификации пищевых продуктов //Вестник Виноделия. – Одесса, 1907 г. – № 1. – С. 3 – 5.
216. Такала, И. Р. Веселие Руси. История алкогольной проблемы в России /И. Р. Такала. – СПб.: Журнал «Нева», 2002. – 335 с.
217. Терский, Н. С. Питейные сборы и акцизная система в России: Исторический очерк и настоящее положение. Опыт сравнительного исследования главнейших результатов акцизной системы и ее значения для государства, казны и населения /Н. С. Терский. – СПб., тип. В. Киршбаума, 1890. – 252 с.
218. Томпсон, С. Р. Российская внешняя торговля XIX – начала XX в.: организация и финансирование /Стюарт Росс Томпсон; [пер. с англ. Ю. А. Петрова]. – М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2008. – 470 с.

219. Тонков, Е. Е. Модернизация юридических форм государственной деятельности: монография /Е. Е. Тонков. – М.: Юрлитинформ, 2011. 254 с.
220. Удинцев, В. А. Русское торгово-промышленное право: [Ч. 1-2] /Проф. Вс. Удинцев. – Киев: тип. И. И. Чоколова, 1907. – 502 с.
221. Ульянова, Г. Н. Законодательство о евреях в Российской империи, XIX – начало XX века //Частное предпринимательство в дореволюционной России: этноконфессиональная структура и региональное развитие, XIX – начало XX в. /[Ананьич Б. В. и др.]; отв. ред.: Б. В. Ананьич, Д. Дальманн, Ю. А. Петров. – М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. С. 314 – 332.
222. Ульянова, Г. Н. Законодательство о предпринимательстве евреев в Российской империи. XIX – начало XX века [Электронный ресурс] /Г. Н. Ульянова. – Режим доступа: http://galinaulianova.ru/index.php?Itemid=60&catid=38:books&id=85:jude&land=ru&option=com_content&view=article#_edn52
223. Уральский торгово-промышленный адрес-календарь на 1908 год. Район: Пермская, Уфимская, Оренбургская и Вятская губернии. – Пермь: Вершов, [1899] – [1912]. б.г.
224. Устав о питейном сборе и Положение о трактирном промысле: Систематическое изложение и разъяснение законов и административных распоряжений (действующих во всех губерниях и областях России, кроме Царства Польского, Кронштадта и С.-Петербурга) о раздробительной продаже крепких напитков и трактирном промысле/ Сост. Б. И. Гладков. Выпуск 1-й. – СПб.: б. и., 1894. – 361 с.
225. Уставы об акцизных сборах: По официальному изданию 1901 года, измененные и дополненные по действующим Продолжениям и позднейшим узаконениям, с сенатскими и министерскими разъяснениями и с приложением правил и инструкций Министерства Финансов, а также алфавитно-предметного и хронологического указателей /Сост. Присяж. Пов. А. М. Нюренберг. – М.: юридический книжный магазин «ПРАВОВЕДЕНИЕ» И. К. Голубева, 1912. XX, 1140 с.
226. Устройство городского химико-фармацевтического завода; [Журнал № 1 – 11 Соповещения о заготовке городом лекарств]. Доклад Комиссии акад. Н. С. Курнакова Соповещанию о заготовлении городом лекарств [С прил.] /Предисл.: пред. Соповещ. Георгий Сазонов. – Пг., 1916. – 123 с.

227. Файнберг, М. М. Модернизация правовой системы России: проблемы теории и практики: дисс. канд. юрид. наук: 12.00.01 /Файнберг Марина Михайловна. – Краснодар, 2008. – 167 с.
228. Федоров, А. Ф. Введение в курс торгового права /[Соч.] проф. Новорос. ун-та А. Ф. Федорова. – Одесса: «Экон.» тип. и лит., 1901. – 152 с.
229. Федоров, А. Ф. Торговое право /[Соч.] Проф. Новорос. ун-та, А. Ф. Федорова. – Одесса: «Слав» тип. Е. Хрисогелос, 1911. – 896 с.
230. Федотова, В. Г. Модернизация «другой» Европы /В. Г. Федотова; Рос. акад. наук, Ин-т философии. – М.: ИФ РАН, 1997. – 253 с.
231. Федотова, В. Г. Свободный выбор и принуждение к свободе /В. Г. Федотова //Социальные реформы в России: история, современное состояние и перспективы: [Сб.] /Гос. программа «Народы России»: возрождение и развитие»; [Редкол.: А. О. Бороноев и др.]. – СПб.: ТОО ТК «Петрополис», 1995. – 206 с. – С. 15 – 28.
232. Фойницкий, И. Я. Учение о наказании в связи с тюремоведением /[Соч.] И. Я. Фойницкого, орд. проф. С.-Петербургского университета. – СПб.: тип. М-ва пут. сообщ. (А. Бенке), 1889. – VIII, 504 с.
233. Фомина, А. С. История модернизации в России /А. С. Фомина; Московский международный институт эконометрики, информатики, финансов и права. – М.: б. и., 2003. – 42 с.
234. Фридман, М. И. Винная монополия. Т. I. Винная монополия в иностранных государствах /Проф. М. И. Фридман. – СПб.: тип. «Правда», 1914. – 548 с. и Приложение.
235. Фридман, М. И. Винная монополия. Т. II. Винная монополия в России /Проф. М. И. Фридман. – Пг.: тип. «Правда», 1916. – 627 с.
236. Цветкова, А. А. Организация лекарственной помощи населению Нижегородской области (исторический аспект) [Электронный ресурс] /А. А. Цветкова// Фармацевтическое дело в Нижегородской губернии в XVIII – начале XX веков. Режим доступа: <http://www.pharmnn.ru/history/historydorev/> (2011. 20 мая).
237. Цитович, П. П. Курс русского гражданского права /[Соч.] П. Цитовича. Т. 1. Вып. 1. – Одесса: тип. Г. Ульриха, 1878. – 128 с.
238. Цитович, П. П. Очерк основных понятий торгового права /[Соч.] Орд. проф. Ун-та св. Владимира П. Цитовича. – Киев: тип. И. Н. Кушнерева и К°, 1886. – 248 с.
239. Цитович, П. П. Учебник торгового права /[Соч.] Орд. проф. Имп. Ун-та св. Владимира П. Цитовича. Вып. 1. – Киев, СПб.: Н. Я. Оглоблин, 1891. – 300 с.

240. Частное предпринимательство в дореволюционной России: этноконфессиональная структура и региональное развитие, XIX – начало XX в. /[Ананьич Б. В. и др.]; отв. ред.: Б. В. Ананьич, Д. Дальманн, Ю. А. Петров. – М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. – 549 с.
241. Шатковская, Т. В. Традиция и модернизация в праве: сравнительно-правовой аспект /Т. В. Шатковская //Журнал российского права. – 2014. – № 4. – М.: ИНФРА-М. V. 2. I. 4. – С. 45-56. DOI: 10.12737/2918
242. Шванебах, П. Х. Наше податное дело /П. Н. Шванебах. – СПб.: тип. М. М. Стасюлевича, 1903. – 203 с.
243. Шепелев, Л. Е. Акционерные компании в России /АН СССР. Ин-т истории СССР. Ленингр. отд-ние. – Л.: Наука. Ленингр. отд-ние, 1973. – 347 с.
244. Шепелев, Л. Е. Царизм и буржуазия в 1904 – 1914 гг.: Проблемы торгово-промышленной политики /АН СССР, Ин-т истории СССР, Ленингр. отд-ние. – Л.: Наука. Ленингр. отд-ние, 1987. – 272 с.
245. Шепелев, Л. Е. Царизм и буржуазия во второй половине XIX века: Проблемы торгово-промышленной политики /Л. Е. Шепелев. – Л.: Наука. Ленингр. отд-ние, 1981. – 275 с.
246. Шершеневич, Г. Ф. Вопросы торгового права в проекте гражданского уложения //Право. – 1899. – № 41.
247. Шершеневич, Г. Ф. Курс торгового права /Проф. Моск. Ун-та Г. Ф. Шершеневич. – 4-е изд. Т. 1-4. – СПб.: бр. Башмаковы, 1908 – 1912.
248. Шершеневич, Г. Ф. Система торговых действий: Критика основных понятий торгового права /Г. Ф. Шершеневич. – Казань: тип. Имп. Ун-та, 1888. – 346 с.
249. Шершеневич, Г. Ф. Учебник торгового права /Вступ. ст. Е. А. Суханова. – (По изд. 1914 г.). – М.: Фирма «Спарк», 1994. – 335 с.
250. Эльснер, Ф. Фальсификация: [Способы исследования доброкачественности предметов первой необходимости] /Проф. Эльснер; В общедоступном изложении Д-ра С. П. Чернова. Бесплатное приложение к журналу «Народное Здравие» № 22. – СПб., 1902. – 63 с.
251. Яцунский, В. К. Социально-экономическая история России XVIII – XIX вв. Избр. труды /АН СССР. Ин-т истории СССР. – М.: Наука, 1973. – 302 с.

252. Bannikova, E. V., Zholobova, G. A. Modernizace v Rusku v XIX. a na počátku XX. století: specifika či neexistence //«ACTA HUMANITAS - Časopis pro společenské vědy». ROČNÍK IV, KOLÍN, 2014. Č. 1. C. 48 – 62.
253. Bell, D. The coming of post-industrial society: A venture of social forecasting. - N.Y.: Basic Books, 1973. – 476 p. (Белл, Д. Грядущее постиндустриальное общество. Опыт социального прогнозирования /Даниел Белл; Пер. с англ. под ред. В. Л. Иноземцева. – М.: Academia, 1999. – 785 с.).
254. Gershenkron, A. Economic Backwardness in Historical Perspective. – Cambridge, 1962.
255. Lerner, D. The Passing of Traditional Society: Modernizing the Middle East. – New York, London, 1965.
256. Levy, M. Modernization and the Structure of Societies. – Princeton, NJ: Princeton University Press, 1966.
257. Levy, M. J. Social Patterns (Structures) and Problems of Modernization //Moore W. and Cook R. M. (eds.) Readings on Social Change. – Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1967. – P. 196—201.
258. Rostow, W. The Stages of Economic Growth. A non-communist Manifesto. – Cambridge, 1960.
259. Th. H. von Laue. Sergei Witte and the Industrialization of Russia. – New York and London, 1963. – 360 p.
260. Toffler, A. The Third Wave. – New York, 1980. (Тоффлер, Э. Третья волна /Элвин Тоффлер; [пер. с англ. К. Ю. Бурмистрова и др.]. – М.: АСТ, 2010. – 795 с.).

Диссертации и авторефераты

261. Архипов, И. В. Модернизация торгового права и коммерческого процесса России в XIX – начале XX вв.: дисс. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 /Архипов Игорь Валентинович. – Саратов, 2000. – 463 с.
262. Бандорин, А. Е. Механизм правового регулирования предпринимательской деятельности в России (вопросы теории и практики): автореф. дисс. ... канд. юрид. наук 12.00.01. /Бандорин Алексей Евгеньевич. – Саратов, 2011. – 30 с.
263. Белинков, А. В. Модернизация права в России: теоретический анализ: дисс. канд. юрид. наук: 12.00.01 /Белинков Антон Владимирович. – М. 1999. – 169 с.

264. Богданов, С. В. Винокурное производство Тверской губернии во второй половине XIX в.: дисс. ... канд. истор. наук: 07.00. 02 /Богданов Сергей Владимирович. – Тверь, 2000. – 209 с.
265. Бордюжа, Т. В. История питейного дела на Кубани и в Черноморье: конец XVIII в. – 1917 г.: дисс. ... канд. истор. наук: 07.00.02 /Бордюжа Татьяна Витальевна. – Карачаевск, 2011. – 191 с.
266. Быкова, А. Г. Алкогольный вопрос в Российской империи во второй половине XIX – начале XX века: автореф. дис. ... докт. истор. наук. 07.00.02. /Быкова Анастасия Геннадьевна. – Омск, 2012. – 45 с.
267. Быкова, А. Г. Алкогольный вопрос в Российской империи во второй половине XIX – начале XX века: дисс. ... докт. истор. наук: 07.00.02 /Быкова Анастасия Геннадьевна. – Омск, 2012. – 370 с.
268. Векшина, Ю. А. Социально-экономическая политика В. Н. Коковцова в контексте российской модернизации: дис. ... канд. ист. наук: 07.00.02 /Векшина Юлия Александровна. – Челябинск, 2004 – 237 с.
269. Выборнова, М. А. Деятельность медицинских структур по обслуживанию населения российской провинции во второй половине XIX – начале XX века (на материалах Самарской губернии): дисс. ... канд. истор. наук: 07.00.02 /Выборнова Мария Александровна. Самара, 2006. – 211 с.
270. Голоскоков, Л. В. Модернизация российского права: теоретико-информационный аспект: дисс. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 /Голоскоков Леонид Викторович. – Краснодар, 2006. – 423 с.
271. Горюшкина, Н. Е. История государственного регулирования свободного оборота алкоголя в России: на примере Курской губернии, 1861-1900 гг.: дисс. ... канд. истор. наук: 07.00.02 /Горюшкина Наталья Евгеньевна. – Курск, 2004. – 222 с.
272. Дыдычкин, А. В. Социальный портрет министров Российской империи конца XIX – начала XX веков: дисс. ... канд. истор. наук: 07.00.02 /Дыдычкин Андрей Валерьевич. – М., 2002. – 306 с.
273. Зайцев, М. В. Государственная деятельность В.Н. Коковцова, 1896-1914 гг.: дисс. ... канд. истор. наук: 07.00.02 /Зайцев Максим Вячеславович. Саратов, 2003. – 232 с.

274. Зайцева, Л. И. С. Ю. Витте и Россия. Ч. 1. Казенная винная монополия. 1894 – 1914 (По научным публикациям и архивным материалам конца XIX – начала XX века) /Л. И. Зайцева. – М.: Институт экономики РАН, 2000. – 299 с.
275. Занозина, Е. А. Государственно-правовое регулирование питейной деятельности в России с IX по XX вв.: историко-правовой аспект: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 /Занозина Екатерина Александровна. – СПб., 2008. – 194 с.
276. Игнатенко, Д. И. Государственно-правовое регулирование финансовой деятельности в России в XVIII – начале XX века: Историко-правовой анализ: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 /Игнатенко Дмитрий Иванович. – СПб., 2005. – 553 с.
277. Карандашев, Г. В. Питейное дело в губерниях Центрально-промышленного района России в конце XIX – начале XX века: дисс. ... канд. истор. наук: 07.00.02 /Карандашев Глеб Владимирович. – Ярославль, 2006. – 213 с.
278. Константинова, М. В. Хлебная торговля в Енисейской губернии в середине XIX – начале XX вв.: дисс. ... канд. истор. наук: 07.00.02 /Константинова Марина Викторовна. – Красноярск, 2007. – 225 с.
279. Коротева, Н. Н. Аптечное дело в Курской губернии в середине XIX - начале XX вв.: дисс. ... канд. истор. наук: 07.00.02 /Коротева Наталья Николаевна. – Курск, 2004. – 218 с.
280. Мариупольский, А. М. Винокурение и виноторговля Западной Сибири в период действия акцизной системы 1863 – 1902 гг.: дисс. ...канд. истор. наук: 07.00. 02 /Мариупольский Андрей Михайлович. – Барнаул, 1998. – 268 с.
281. Назукина, А. А. Винная торговля и деятельность обществ трезвости в Московской губернии в конце XIX – начале XX вв.: дисс. ... канд. истор. наук: 07.00.02 /Назукина Анастасия Александровна. – М., 2011. – 249 с.
282. Пашков, Е. В. Исторический опыт осуществления казенной винной монополии в России конца XIX – начала XX веков: на примере Курской губернии: дисс. ... канд. истор. наук: 07.00.02 /Пашков Евгений Викторович. – Курск, 2009. – 266 с.
283. Пчёлкин, А. В. Техничко-юридические нормы в современной России: Проблемы теории и практики: Дисс... канд. юрид. наук: 12.00.01 /Пчелкин Александр Владимирович. – Нижний Новгород, 2004. – 194 с.
284. Рожкова, О. А. История питейных сборов в Российской империи: дисс. ... канд. истор. наук: 07.00.02 /Рожкова Ольга Алексеевна. – Пятигорск, 2007. – 184 с.

285. Рязанцев, Д. Б. Налоговая система России во второй половине XIX – начале XX века (историко-правовой аспект): дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 /Рязанцев Денис Борисович. – Н. Новгород, 2004. – 170 с.
286. Самарина, Т. П. Эволюция государственной политики в области предпринимательства в России и ее отражение в законодательных актах, конец XIX– начало XX вв.: дисс. ... канд. ист. наук: 07.00.02 /Самарина Татьяна Петровна. – М., 1997. – 221 с.
287. Самонов, С. В. Министр финансов С. Ю. Витте и его политика в общественном мнении России, 1892–1903 гг.: дисс. ... канд. истор. наук: 07.00.02 /Самонов Сергей Владимирович. – М., 2008. – 267.
288. Слепова, О. В. Основные направления экономической политики правительства П. А. Столыпина: дисс. ... канд. истор. наук: 07.00.02 /Слепова Ольга Вячеславовна. – М., 2005. – 175 с.
289. Соколов, И. А. Чай и чайная торговля в Российской Империи в XIX – начале XX веков: дисс. ... канд. истор. наук: 07.00.02 /Соколов Иван Алексеевич. – М., 2010. – 392 с.
290. Федорченко, В. П. Государственная и военно-политическая деятельность С. Ю. Витте, 1892-1906 гг.: дисс. ... канд. ист. наук: 07.00.02 /Федорченко Валентин Павлович. – М., 1997. – 272 с.
291. Ягофарова, И. Д. Право как мера ограничения свободы: дисс...канд. юрид. наук: 12.00.01 /Ягофарова Инара Дамировна. – Екатеринбург, 2004. – 206 с.