

28.040

Г. М. АНТОКОЛЬСКИЙ.



343/13

КЪ ВОПРОСУ
О ПРАВЪ СВОБОДНОЙ ТОРГОВЛИ
ЛЕКАРСТВЕННЫМИ ВЕЩЕСТВАМИ.



ПОСТАВЩ. ДВОРА ЕГО ВЕЛИЧЕСТВА

МОСКВА, ТВЕРСКАЯ,

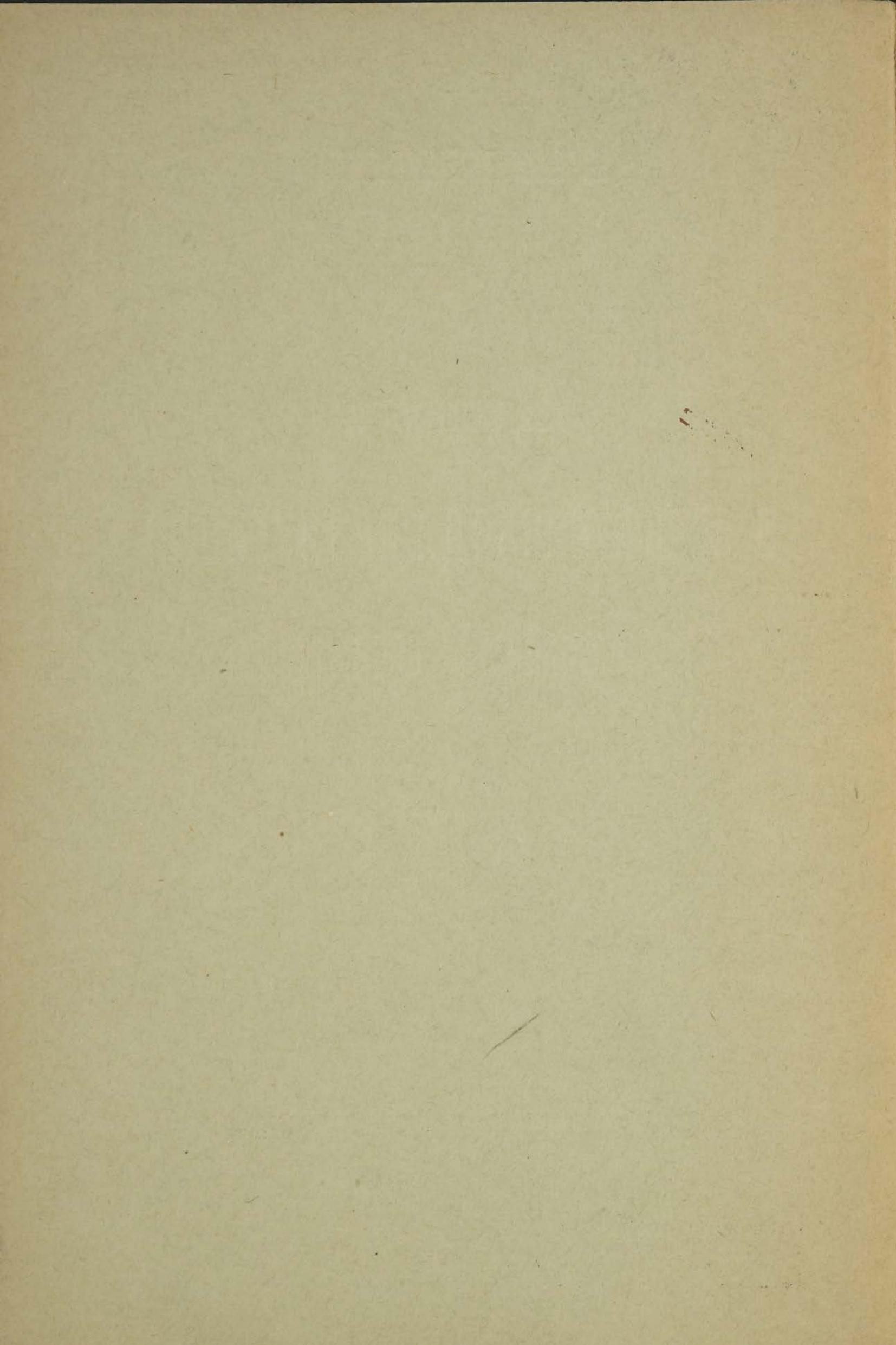


СКОРОПЕЧ. А. А. ЛЕВЕНСОНЪ

МАМОНОВСКІЙ ПЕР., СОБ. Д.



1911.



28.040

Г. М. АНТОКОЛЬСКИЙ.



22.3.13

КЪ ВОПРОСУ
О ПРАВЪ СВОБОДНОЙ ТОРГОВЛИ
ЛЕКАРСТВЕННЫМИ ВЕЩЕСТВАМИ.



ПОСТАВЩ. ДВОРА ЕГО ВЕЛИЧЕСТВА
МОСКВА, ТВЕРСКАЯ,
СКОРОПЕЧ. А. А. ЛЕВЕНСОНЪ
МАМОНОВСКІЙ ПЕР., СОБ. Д.



1911.

Библиотека НИФ СССР

39

✓

85019

Въ виду получаемыхъ мною многочисленныхъ запросовъ о правѣ продажи лекарственныхъ веществъ, подчасъ изъ самыхъ отдаленныхъ уголковъ нашего обширнаго отечества, и невозможности отозваться на всѣ запросы,— я предпринялъ настоящее изданіе для того, чтобы дать возможность всѣмъ ознакомиться съ законодательнымъ и фактическимъ положеніемъ интересующаго вопроса. При этомъ я долженъ оговориться, что я совершенно не имѣю намѣренія оказывать давленіе на то или иное разрешеніе крайне запутаннаго аптечнаго вопроса, въ которомъ скрестились острые интересы аптекарей и дрогистовъ. Я задался только цѣлью изложить взглядъ юриста на послѣднюю попытку Министерства Внутреннихъ Дѣлъ ограничить права дрогистовъ и вообще торговцевъ за счетъ аптекарей. Здѣсь я изложилъ все мнѣ по вопросу известное и, если мой трудъ, въ виду спѣшности его составленія и обилія подлежавшаго изученію материала, покажется кому-либо неудовлетворительнымъ или неполнымъ, то я буду весьма обязанъ, если соответствующія замѣчанія будутъ мнѣ сообщены по адресу моему: Москва, Остоженка, д. 3.

Г. М. Антокольскій.

Вопросъ объ охраненіи народнаго здравія и снабженіи населенія лекарствами и лекарственными веществами чрезвычайно важень и сложень. Многомилліонному населенію Россіи нужны лекарства и оно должно быть гарантировано въ томъ, что отвѣтственное дѣло ихъ изготошенія находится въ надежныхъ рукахъ. Назначеніе лекарствъ — ихъ цѣлебное воздействиѣ при возникновеніи болѣзни, но они прежде всего вещества опасныя, могущія принести непоправимый вредъ. Лекарства бываютъ ядовитыя, сильнодѣйствующія и индифферентныя. Кроме того, всѣ лекарства могутъ быть недоброкачественными, — и въ этомъ случаѣ они, хотя въ разной степени, но всѣ безъ исключенія опасны. При низкомъ уровнѣ нашей культуры нашему населенію невозможно предоставить свободное, безъ посторонняго надзора и опеки, пріобрѣтеніе и употребленіе лекарствъ, хотя бы и по указанію врачей.

Но, съ другой стороны, страна наша такъ велика, число обслуживающихъ ее аптекъ такъ ничтожно, что возникаетъ опасность другаго рода. По офиціальному отчету Управленія Главнаго Врачебнаго Инспектора за 1906 годъ всѣхъ аптекъ съ вольной продажей лекарствъ въ Россіи числится 4009, при чмъ онѣ учреждены въ 2928 населенныхъ пунктахъ. При такихъ условіяхъ одна аптека обслуживаетъ въ Европейской Россіи 34.200 жителей, а въ Азіатской Россіи 57.900 жителей, и при этомъ аптеки расположены такъ, что въ Архангельской губерніи одно мѣсто расположения аптекъ приходится на 18.510 кв. вер., а въ Остзейскомъ краѣ, находящемся въ наиболѣе благопріятныхъ условіяхъ въ дѣлѣ снабженія населенія платными лекарствами, одно мѣсто расположенія аптекъ приходится на 300 кв. верстъ. Такимъ образомъ, огромное

большинство населенія, если не считать медицинской помощи, организованной земствами, гдѣ они введены, съ ихъ бесплатной раздачей лекарствъ, совершенно лишено возможности пользоваться услугами аптекъ. Неудивительно поэтому, что у насъ ко всѣмъ обычнымъ нашимъ голодовкамъ нерѣдко приходится констатировать еще и «лекарственный голодъ».

Въ виду изложенного, правительство наше, признавая и покровительствуя уже свыше двухъ вѣковъ существующей у насъ аптечной монополіи, вмѣстѣ съ тѣмъ издавна озабочено большей демократизацией лекарственной помощи, большими приближеніемъ лекарствъ къ нуждающемуся въ нихъ населенію. Съ этой цѣлью законодательство наше уже весьма давно стремилось къ ограниченію аптечной монополіи, къ установленію точныхъ ея предѣловъ.

Въ настоящее время, согласно ст. 364 Уст. Врач. изд. 1905 г. *), аптечная привилегія слагается изъ трехъ элементовъ. Аптеки имѣютъ *исключительное право*: 1) составлять и приготовлять на продажу лекарства по рецептамъ врачей, 2) продавать эти лекарства и 3) продавать лекарственные вещества изрѣзанныя, изрубленныя и приведенныя въ порошокъ. Изъ этого послѣдняго монопольного права аптекъ этою же самою ст. 364 установлено исключеніе въ пользу лекарственныхъ веществъ, полученныхъ въ фармацевтически обработанномъ видѣ съ фабрикъ, лабора-

*) Привожу текстъ этой статьи закона:

Продажа всѣхъ вообще лекарственныхъ веществъ изрѣзанныхъ, изрубленныхъ и приведенныхъ въ порошокъ, за исключеніемъ только тѣхъ, которыя въ семъ видѣ получаются съ фабрикъ, какъ то: *lignum fernambuci. ligguajaci* и т. п., также составленіе и приготовленіе разныхъ лекарствъ какъ по рецептамъ врачей, такъ и вообще на продажу, и продажа сихъ лекарствъ предоставляется исключительно аптекамъ, законнымъ порядкомъ устроеннымъ; материалистамъ же и продавцамъ, торгующимъ лекарственными веществами, какъ и вообще всѣмъ, вънъ аптеки, кроме случаевъ особаго дозвolenія отъ правительства, воспрещается. За неизмѣннымъ исполненіемъ сего должны имѣть смотрѣніе врачебныя управленія совокупно съ полиціей.

торій и особыхъ отдѣленій химическихъ заводовъ, дѣятельность которыхъ регулируется, согласно примѣчанію къ этой же статьѣ закона, статьями 398—407 Уст. Врач. изд. 1905г. Этой же 364 ст. запрещается какая бы то ни было «внѣаптечная дѣятельность», кромѣ, какъ сказано въ законѣ, «случаевъ особыго дозволенія отъ Правительства».

Обращаясь къ разсмотрѣнію ст. 106¹ Уст. о наказ. и ст. 883 Улож. о наказ. *), являющихся карательными законами за нарушение порядка, установленного ст. 364 Уст. Врач., мы видимъ, что эти статьи конструированы совершенно такъ же, какъ и послѣд-

*) Позволяю себѣ привести подлинный текстъ и этихъ единственныхъ карательныхъ статей нашего уголовнаго кодекса, по которымъ чины врачебнаго надзора могутъ привлекать торговцевъ за продажу интересующихъ насъ лекарственныхъ веществъ:

Ст. 106¹ Уст. о наказ.:

За продажу лекарственныхъ веществъ изрѣзанными, изрубленными и приведенными въ порошокъ или въ смѣшеніи (исключая, однако же тѣхъ, которые въ семъ видѣ получаются съ фабрикъ, лабораторій и особыхъ отдѣленій химическихъ заводовъ, устроенныхъ для изготавленія сложныхъ фармацевтическихъ препаратовъ, или обращаются въ торговлѣ), а равно за неисполненіе установленныхъ правилъ объ обращеніи продажъ сложныхъ фармацевтическихъ препаратовъ, или же изобличенные въ приготовленіи и составленіи лекарствъ по рецептамъ врачей, виновные въ семъ торговцы лекарственными веществами оптомъ (матеріалисты) или въ розницу, подвергаются:

въ первый разъ — денежному взысканію не свыше ста рублей,
а во второй разъ — денежному взысканію не свыше двухсотъ рублей.

Лица, изобличенные въ семъ проступкѣ въ третій разъ, подвергаются наказанію по приговору общихъ судебныхъ мѣстъ.

Ст. 883 Улож. о наказ.

Торговцы, продающіе лекарственные вещества оптомъ (матеріалисты) или въ розницу, за продажу сихъ веществъ изрѣзанными, изрубленными или приведенными въ порошокъ или въ смѣшеніи (исключая однако же тѣхъ, которые въ семъ видѣ получаются съ фабрикъ, лабораторій и особыхъ отдѣленій химическихъ заводовъ, устроенныхъ для изготавленія сложныхъ фармацевтическихъ препаратовъ, или обращаются въ торговлѣ), а равно за неисполненіе установленныхъ правилъ объ обращеніи и продажѣ

ния. Такъ же, какъ ст. 364 Уст. Врач., онъ устанавливаютъ кару за нарушение тѣхъ же трехъ элементовъ монопольныхъ правъ аптекарей. Также запрещаютъ онъ по угрозой прогрессирующего при повтореніи штрафа: 1) составлять и приготовлять лекарства по рецептамъ врачей, 2) продавать эти лекарства и 3) продавать лекарственные вещества изрѣзанными, изрубленными или приведенными въ порошокъ и такъ же статьи эти оговариваютъ исключеніе въ пользу лекарственныхъ веществъ, получаемыхъ въ готовомъ видѣ съ фабрикъ или иныхъ мѣстъ ихъ изгото-
вленія или, какъ сказано въ законѣ «обращающихся въ торговлѣ».

Уже изъ внимательного разсмотрѣнія этихъ, единственныхъ относящихся къ вопросу статей закона, видно, что законъ усматриваетъ «особое дозволеніе правительства» въ разрѣшеніи материалистамъ и продавцамъ, торгующимъ лекарственными веществами, какъ и вообще всѣмъ вида аптеки, продавать лекарственные вещества, получаемыя въ готовомъ видѣ изъ мѣстъ ихъ приготовленія.

Что это именно такъ, и что именно въ правѣ повсемѣстной продажи фабричныхъ препаратовъ заключается установленное закономъ исключеніе изъ аптечной монополіи, подтверждается ссылкой на многочисленныя разъясненія ст. 559 Уст. Врач. изд. 1892 г., соотвѣтствующей ст. 364 изд. 1905 г. и совершенно съ ней идентичной по содержанію. Какъ видно изъ нижеизложеннаго, уже съ 1875 года всѣ законодательныя учрежденія нашей страны каждыя нѣсколько лѣтъ, по разнымъ поводамъ, подтверждали установленное закономъ исключеніе изъ аптечной монополіи, что конечно указываетъ на то, что жизнь, можетъ быть не безъ вліянія заинтересованныхъ аптекарей, выдвигала постоянныя нарушенія этого закона.

11 марта 1875 года Государственный Совѣтъ ВЫСОЧАЙШЕ утвержденіемъ мнѣніемъ призналъ въ принципѣ, что нѣть

сложныхъ фармацевтическихъ препаратовъ или же изобличенные въ при-
готавленіи и составленіи лекарствъ по рецептамъ врачей, въ случаѣ учине-
нія сего проступка въ третій разъ, подвергаются:

денежному взысканію не свыше пятисотъ рублей и запрещенію
навсегда производить торговлю лекарственными веществами.

надобности удерживать въ законодательствѣ начала «столь стѣснительной для населенія аптечной монополіи», что дѣйствующій законъ требуетъ измѣненія «въ видахъ дозвolenія продажи частными лицами всѣхъ тѣхъ лекарственныхъ веществъ, которыя не оказываются положительно вредными». Вслѣдствіе этого Государственный Совѣтъ постановилъ измѣнить 271 ст. Уст. Врач. изд. 1857 г. (соответствующую ст. 559 изд. 1892 г. и ст. 364 изд. 1905 г.) въ смыслѣ *разрѣшенія приготовленія и продажи въ аптекѣ лекарственныхъ веществъ и составовъ, непризнанныхъ положительно вредными **), и обѣ измѣненіи и ст. 106 Уст. о нак., налагаемыхъ Мировыми Судьями.

Указомъ Правительствующаго Сената (по I Департаменту) отъ 18 апрѣля 1879 г. со ссылкой на ВЫСОЧАЙШЕЕ повелѣніе 11 марта 1875 г. подтверждено, что «продажа домашнихъ аптечекъ, составленныхъ изъ лекарствъ, дозволенныхъ къ отпуску изъ аптекъ безъ рецептовъ, по существу своему не заключаетъ въ себѣ ничего противозаконнаго».

Указъ Правительствующаго Сената (по I Д-ту) 31 декабря 1882 г., № 17834 гласить: «законъ воспрещаетъ лишь материалистамъ и продавцамъ продажу ядовитыхъ и сильнодѣйствующихъ и всѣхъ вообще лекарственныхъ веществъ, изрѣзанныхъ, изрубленныхъ и приведенныхъ въ порошокъ, исключая только тѣ, которыя въ семъ видѣ получаются съ фабрикъ».

Указъ Правительствующаго Сената (по I Д-ту) 23 октября 1886 г., № 12281 устанавливаетъ, что «единственное ограниченіе круга дѣятельности лавокъ, торгующихъ аптекарскими товарами, заключается въ воспрещеніи продавать изъ нихъ вещества въ иномъ видѣ, чѣмъ получаются съ фабрикъ, заводовъ и т. п. мѣсть выписки сихъ веществъ, т.-е. измѣнять эти вещества, толочь, рѣзать ихъ, химически или механически соединять» и т. д.

Указъ Правительствующаго Сената (по I Д-ту) 20 марта 1887 г., № 3430, обсуждая вопросъ «о предѣлахъ правъ торговли аптекарскихъ магазиновъ», говорить, что «исключительное право аптекъ

* Курсивъ вездѣ мой.

относится собственно къ составленію лекарствъ, отпуску всякихъ врачебныхъ средствъ по рецептамъ и продажѣ лекарственныхъ веществъ изрѣзанныхъ, изрубленныхъ и приведенныхъ въ порошокъ, продажа же лекарственныхъ веществъ, получаемыхъ въ такомъ видѣ съ фабрикъ, равно какъ и всѣхъ прочихъ лекарственныхъ веществъ, какъ оптомъ, такъ и въ розницу, предоставляетъся всѣмъ вообще лицамъ, снабженнymъ соотвѣтствующими торговыми свидѣтельствами». И далѣе, «отнюдь нельзя прийти къ заключенію, будто за аптеками слѣдуетъ признать исключительное право на продажу лекарственныхъ веществъ для леченія, какой выводъ прямо противорѣчитъ буквальному смыслу ст. 271 Уст. Врач. изд. 1857 г. и ст. 883 Улож. о наказ». И, наконецъ, «всякое ограниченіе продажи лекарственныхъ веществъ изъ аптекарскихъ магазиновъ какимъ-либо минимальнымъ размѣромъ было бы мѣрою произвольною, неоправдываемой дѣйствующими узаконеніями, при чмъ соображенія эти одинаково относятся какъ къ средствамъ, специально изготовленнымъ для леченія въ русскихъ аптекахъ, такъ и за границею».

Въ цѣломъ рядѣ дальнѣйшихъ Указовъ Правительствующаго Сената (по I Д-ту) 15 декабря 1887 г., 5 и 30 октября 1890 г. и 25 сентября 1891 г., №№ 14328, 13057, 13967 и 7580 и др. буквально повторяется положеніе, что «единственное ограниченіе круга дѣятельности аптекарскихъ магазиновъ заключается въ запрещеніи (ст. ст. 559 Уст. Врач. изд. 1892 г.) продавать вещества въ иномъ видѣ, чмъ они получаются изъ мѣстъ выписки оныхъ, т. е. измѣнять ихъ, толочь, химически или механически соединять, рѣзать не для отвѣски покупателю, а для иныхъ цѣлей и т. п.».

Циркуляръ Министра Внутр. Дѣлъ (по Медиц. Д-ту) 30 мая 1891 г., № 769 гласитъ: «Министерство Внутр. Дѣлъ, имѣя въ виду, что фабричное производство лекарственныхъ веществъ обходится дешевле аптечного, и желая предоставить публикѣ возможность приобрѣтать нѣкоторыя лекарственные вещества, необходимыя въ домашнемъ быту, по цѣнамъ болѣе дешовыемъ, признало соотвѣтственнымъ предоставить исключительно аптекамъ приготовлять и отпускать по ручной продажѣ только такія лекарствен-

ныя вещества, которыя скоро портятся, или же легко могутъ быть поддѣланы торговцами, остальная же, приготовляемая на фабрикахъ, вещества — разрѣшить продавать въ аптекарскихъ лавкахъ и магазинахъ».

Циркуляръ Министра Внутр. Дѣлъ (по Медиц. Д-ту) 7 марта 1892 г. № 305 гласить: «Вслѣдствіе ходатайства торгующихъ аптекарскими товарами Медицинскій Совѣтъ напечъ необходимыхъ въ дѣйствующемъ спискѣ веществъ фабричнаго производства сдѣлать нѣкоторыя измѣненія и добавленія, крайне желательныя въ интересахъ промышленниковъ и другихъ потребителей сихъ продуктовъ».

Циркуляромъ Медицинскаго Департамента Губернскимъ Врачебнымъ Управленіямъ 30 Декабря 1897 г. № 9014 удовлетворено ходатайство Товарищества Р. Келерь и К° въ Москвѣ о разрѣшеніи продавать повсемѣстно изъ аптекъ и аптекарскихъ магазиновъ въ городахъ и селеніяхъ Имперіи, а также на станціяхъ желѣзныхъ дорогъ и пароходныхъ пристаняхъ домашнихъ, карманныхъ и т. п. аптечекъ, разрѣшенного чинами врачебнаго надзора состава и обандероленныя и запечатанныя печатью аптеки, ихъ приготовившей.

Высочайше утвержденнымъ мнѣніемъ Государственнаго Совѣта 11 Мая 1898 года постановлены «правила о фабричномъ производствѣ сложныхъ фармацевтическихъ препаратовъ». По ст. 7 этихъ правилъ *сложные фармацевтические препараты*, разрѣшаемые къ отпуску изъ аптекъ безъ рецептовъ врачей, фабриками, лабораторіями и особыми отдѣленіями химическихъ заводовъ *отпускаются материалистамъ безъ предъявленія какихъ-либо требованій или каталоговъ*, съ единственнымъ ограниченіемъ, установленнымъ ст. 8 этихъ правилъ, что эти препараты могутъ быть выпущены не иначе, какъ въ обандероленномъ или пломбированномъ видѣ.

Циркуляромъ Министра Внутр. Дѣлъ (по Медиц. Д-ту) 25 Февраля 1901 года № 379 разрѣшено аптекарскимъ магазинамъ продавать въ отдѣльности лекарства, входящія въ составъ домашнихъ аптекъ.

Наконецъ, рѣшеніемъ Общаго Собранія I и Кассаціонныхъ Департаментовъ Правительствующаго Сената отъ 22 Декабря 1903 года № 31 послѣ подробнаго анализа всѣхъ существующихъ по вопросу законоположеній установлено, какъ незыблемое положеніе, что сложные фармацевтические препараты 2 рода, т.-е. разрѣшаемые къ отпуску изъ аптекъ безъ рецептовъ врачей, въ такъ-называемую ручную продажу, *матеріалисты могутъ пріобрѣтать изъ мѣстъ приготовленія ихъ для потребностей не только аптекъ и лечебныхъ заведеній, но и для вольной продажи, съ соблюденіемъ лишь требованія ст. 8 закона 11 Мая 1898 года*, чтобы эти лекарственные вещества были обращаемы въ продажу въ томъ видѣ, въ какомъ онъ получаются съ фабрикъ, т.-е. въ обандероленномъ или пломбированномъ. Посимъ основаніямъ Правительствующій Сенатъ опредѣлилъ: признать, что на основаніи 883 ст. Улож. о наказ. и 106¹ ст. Уст. о нак. *преслѣдованію подлежитъ только продажа тѣхъ сложныхъ фармацевтическихъ препаратовъ, получаемыхъ въ готовомъ видѣ съ фабрикъ, лабораторій и особыхъ отдѣленій химическихъ заводовъ, устроенныхъ для изготавленія означенныхъ сложныхъ препаратовъ, которые не могутъ быть отпускаемы изъ аптекъ безъ рецептовъ врачей.*

Это послѣднее разъясненіе Правительствующаго Сената Министромъ Внутр. Дѣлъ циркуляромъ 31 Мая 1904 г. № 139 сообщено Губернаторамъ, и съ тѣхъ поръ, казалось, вопроса о взаимныхъ правахъ аптекъ и аптекарскихъ лавокъ въ дѣлѣ продажи лекарственныхъ веществъ болѣе не существовало. За аптеками было признано монопольное право, состоящее изъ указанныхъ выше трехъ элементовъ, за аптекарскими торговцами, и вообще за всѣми лицами, снабженными соответствующими торговыми свидѣтельствами, признано неотъемлемое право, установленное ст. 364 Уст. Врач. изд. 1905 г. на исключеніе лекарственныхъ веществъ, получаемыхъ въ готовомъ видѣ съ фабрикъ, изъ монопольного, привилегированного права аптекарей.

Внѣаптечное приготовленіе лекарственныхъ веществъ извѣстнаго рода и повсемѣстная ихъ продажа, признаныя, какъ

мы видѣли, еще законодательнымъ актомъ 11 Марта 1875 года, за истекшіе 35 лѣтъ получили громадное распространеніе. Возникла и расцвѣла пышнымъ цвѣтомъ цѣлая отрасль промышленности, Россія покрылась громадной сѣтью аптекарскихъ лавокъ, лекарственныея вещества, необходимыя въ домашнемъ быту, стали значительно доступнѣе населенію, «лекарственный голодъ» сталъ прекращаться.

16 Января 1909 года въ № 8 Собранія Узаконеній и Распоряженій Правительства былъ опубликованъ «Списокъ фармацевтическихъ препаратовъ, разрѣшаемыхъ къ фабричному производству и оптовой продажѣ на фабрикахъ, лабораторіяхъ и особыхъ отдѣленіяхъ химическихъ заводовъ, устраиваемыхъ на основаніи ст. 398—407 Уст. Врач. изд. 1905 г. Въ Распоряженіи, объявленномъ Правительствующему Сенату по поводу изданія этого списка, сказано, что онъ изданъ по соглашенію съ Министромъ Торговли и Промышленности (согласно категорическому требованію 407 ст. Уст. Врач.), и что имъ отмѣняются раннѣе изданные списки 9 Ноября 1899 г. и 23 Іюля 1902 г.

Изъ сравненія списка 16 Января 1909 года съ его предтечами видно: 1) что всѣ они представляютъ собой списки лекарственныхъ веществъ, разрѣшаемыхъ къ виѣаптечному приготовленію и обращенію, являются тѣми «особыми дозволеніями отъ правительства», о которыхъ говорить ст. 364 Уст. Врач. изд. 1905 г., 2) что всѣ они дѣлятъ лекарственныея вещества на отмѣченныя знаками «креста» или «по каталогамъ», относительно которыхъ тутъ же въ подзаголовкѣ указано условіе ихъ отпуска изъ аптекъ и изъ фабричныхъ заведеній, и на неотмѣченныя никакими знаками, относительно которыхъ закономъ, какъ мы уже знаемъ, никакихъ условій не установлено и 3) что всѣ они представляютъ изъ себя дальнѣйшее развитіе ограниченій аптечной монополіи, такъ какъ по списку 1899 года разрѣшены были къ фабричному производству 63 препарата, а по списку 1902 года разрѣшены 382 препарата, по списку же 16 Января 1909 года 850 препаратовъ.

Такимъ образомъ, еще 16 Января 1909 года граждане Россійской Имперіи не могли знать, что имъ что-либо угрожаетъ въ

этой области. Нужда въ дешевыхъ лекарственныхъ средствахъ все болѣе удовлетворялась, ничто не нарушало стройного порядка, установленнаго закономъ и распоряженіями и разъясненіями правительства.

Но вотъ 24 Февраля 1909 года въ № 26 того же Собранія Узак. и Расп. Правительства были обнародованы «Правила по введенію въ дѣйствіе и примѣненію» упомянутаго выше списка препаратовъ, имѣющія, какъ мы тотчасъ же увидимъ, цѣлью опрокинуть вверхъ дномъ всѣ относящіеся къ вопросу законы и всю законодательную практику страны за 35 лѣтъ *).

Прежде всего «правила» эти, вопреки ст. 407 Уст. Врач., изданы безъ всякаго соглашенія съ Министромъ Торговли и Промышленности.

Ст. 407 Уст. Врач. предоставляетъ Министру Внутреннихъ Дѣлъ «въ развитіе постановленій, изложенныхъ въ статьяхъ 398—406, издавать по соглашенію съ Министромъ Торговли и Промышленности подробныя правила... о храненіи и продажѣ фармацевтическихъ препаратовъ». Это право, предоставленное Министрамъ, не находится въ противорѣчіи съ основными принципами нашего реформированнаго государственного строя. На основаніи ст. 86 Основныхъ Государств. Законовъ изд. 1906 г. «никакой новый законъ не можетъ послѣдовать безъ одобренія Государственнаго Совѣта и Государственной Думы и воспріять силу безъ утвержденія Государя Императора»; по 94 ст. тѣхъ же Законовъ: «законъ не можетъ быть отмѣненъ иначе, какъ только силою закона. Посему, доколѣ новымъ закономъ положительно не отмѣненъ законъ существующій, онъ сохраняетъ полную свою силу», и по 122 ст. тѣхъ же законовъ: «Обязательныя постановленія, инструкціи и распоряженія, издаваемыя Совѣтами Министровъ, Министрами и Главноуправляющими отдѣльными частями, а также другими, на то закономъ уполномоченными,

*) Помѣщаю здѣсь, въ концѣ брошюры, цѣликомъ правила 24 февраля 1909 года для вящаго съ ними ознакомленія и какъ замѣчательный образчикъ того, какъ не слѣдуетъ писать законы.

установленіями не должны противорѣчить законамъ». Такимъ образомъ по нашей конституціи Министрамъ не предоставлено права ни издавать новыхъ законовъ, ни отмѣнять существующихъ виѣ установленааго для этого порядка, и они имѣютъ только право издавать постановленія, не противорѣчащія существующему закону, являющіяся только подтвержденіемъ его, и не представляющія сами по себѣ закона. Къ этого рода постановленіямъ нельзѧ не отнести издаваемыхъ Министрами правилъ, носящихъ характеръ разъясненія и развитія дѣйствующаго законодательства и такой же характеръ могутъ и должны носить и правила, издаваемыя Министрами на основаніи ст. 407 Уст. Врач. Правила эти *по закону* могутъ быть изданы только въ развитіе, а никакъ не въ отмѣну или измѣненіе постановленій, изложенныхъ въ ст. 398—406 Уст. Врач. и при этомъ обязательно должны быть изданы Министромъ Внутр. Дѣлъ по соглашенію съ Министромъ Торг. и Промышленности.

Обращаясь къ правиламъ 24 Февраля 1909 года, мы видимъ, что при изданіи послѣдняго списка фармацевтическихъ препаратовъ Министромъ Внутр. Дѣлъ 1 Ноября 1908 года объявлено было Правительствующему Сенату распоряженіе о распубликованіи утвержденаго имъ по соглашенію съ Министромъ Торг. и Пром. списка, а правила 24 Февраля 1909 года подписаны за Министра Внутреннихъ Дѣлъ его Товарищемъ и о требуемомъ закономъ соглашеніи съ другимъ Министромъ не сказано ничего и, слѣдовательно, «правила» изданы съ явнымъ нарушеніемъ 407 ст. Уст. Врач.

Затѣмъ «правила» всѣ фармацевтические препараты, разрѣшаемые къ фабричному производству и оптовой продажѣ, дѣлять не на двѣ категоріи, какъ это дѣлаютъ законъ и прежніе списки, а на четыре. Въ первые три категоріи, кроме отмѣченныхъ знаками «креста» и «по каталогамъ», вошли также и сложные фармацевтические препараты, не отмѣченные никакими знаками, и въ четвертую категорію внесены простые фармацевтические препараты, при чёмъ никакого точнаго опредѣленія понятія простыхъ препаратовъ не дано и не указано точно, чѣмъ простые препара-

ты отличаются отъ препаратовъ сложныхъ, не отмѣченныхъ никакими знаками, но зато внесена основательная путаница въ опредѣленіе понятій, такъ какъ, указавъ иѣкоторые примѣры дѣйствительно простыхъ препаратовъ, «правила» вмѣстѣ съ тѣмъ предусматриваютъ простые препараты, относящіеся къ первой и третьей категоріямъ, т.-е. къ сложнымъ фармацевтическимъ препаратамъ. И, наконецъ, по пунктамъ «б» и «г» § 4 этихъ «правиль» сложные фармацевтические препараты, не отмѣченные никакими знаками, воспрещается продавать какимъ-либо другимъ торговцамъ, кромѣ материалистовъ, поставляющихъ эти препараты, аптекамъ и лечебнымъ заведеніямъ. Иначе говоря, публика, потребители лишены возможности пріобрѣтать эти препараты, отпускаемые на основаніи 376 ст. Уст. Врач. изъ аптекъ безъ рецептовъ врачей, по ручной продажѣ, изъ иныхъ мѣстъ, кромѣ аптекъ. Фабриканты же и владѣльцы лабораторій и особыхъ отдѣленій химическихъ заводовъ, вопреки ст. 404 Уст. Врач., ограничены въ правахъ продажи сложныхъ фармацевтическихъ препаратовъ материалистамъ.

Правила 24 Февраля 1909 года противозаконны потому, что они, какъ сказано выше, выпущены съ явнымъ нарушеніемъ ст. 407 Уст. Врач., т.-е. безъ установленныхъ закономъ гарантій, что при составленіи ихъ были приняты во вниманіе дѣйствительные интересы отечественной торговли и промышленности.

Правила противозаконны еще потому, что устанавливаютъ новое ограниченіе для фабрикъ, лабораторій и особыхъ отдѣленій химическихъ заводовъ, функціонирующихъ на основаніи 398—407 ст. Уст. Врач. На основаніи ст. 404 Уст. Врач. эти мѣста производства фармацевтическихъ препаратовъ имѣютъ право продавать оптомъ сложные фармацевтические препараты, разрѣшаемые къ отпуску изъ аптекъ, безъ рецептовъ врачей, безъ всякихъ ограниченій, и, слѣдовательно, «правила», устанавливая такое ограниченіе, нарушаютъ ст. 404 Уст. Врач.

Правила противозаконны далѣе потому, что они нарушаютъ несомнѣнныя права торговцевъ лекарственными веществами, предоставленныя имъ ст. 364 Уст. Врач. Какъ мы уже выше под-

робно изложили, ст. 364, согласно многолѣтнимъ разъясненіямъ всѣхъ законодательныхъ учрежденій страны, въ томъ числѣ самого Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, устанавливаетъ единственное ограничение для этихъ торговцевъ въ дѣлѣ продажи лекарственныхъ веществъ, отпускаемыхъ изъ аптекъ безъ рецептовъ врачей, въ требованіи, чтобы они были обандеролены или пломбированы мѣстомъ ихъ фабричнаго производства, при чёмъ рѣшеніемъ Общаго Собранія 1 и Кассаціонныхъ Департаментовъ Правительствующаго Сената за № 31 отъ 1903 года твердо установлена полная неответственность этихъ торговцевъ за продажу этихъ веществъ при соблюденіи этого условія. Между тѣмъ «правила» лишаютъ ихъ фактической возможности производить торговлю этими веществами, такъ какъ запрещаютъ фабрикантамъ продавать имъ эти товары для этой цѣли.

85019

Правила противозаконны, наконецъ, потому, что, противорѣча всей законодательной практикѣ нашего отечества за 35 лѣтъ, лишаютъ населеніе тѣхъ правъ, которыя имъ принадлежали и были подтверждаемы въ теченіе всего этого времени чуть ли не каждый годъ. Для того, чтобы уяснить себѣ, насколько важны эти нарушаemыя права и интересы населенія, позволю себѣ замѣтить, что къ сложнымъ фармацевтическимъ препаратамъ, или препаратамъ галеновымъ (называются такъ по имени знаменитаго врача древности Клавдія Галена), отпускаемыхъ на основаніи закона изъ аптекъ въ ручную продажу, безъ рецепта врача, относятся слѣдующія, не могущія принести никакого вреда, необходимыя въ домашнемъ быту и вполнѣ общеупотребительные вещества, какъ капли Иноземцева, гоfманскія, валеріановыя, порошки боткинскій, обыкновенный зубной, разведенная соляная кислота, являющаяся такимъ прекраснымъ дешевымъ лечебнымъ средствомъ при разстройствѣ органовъ пищеваренія, и, слѣдовательно, столь важнымъ профилактическимъ средствомъ при холерѣ. Все это въ настоящее время пріобрѣтается въ фабричной задѣлкѣ въ любой лавочкѣ за гроши, а при проведеніи правилъ 24 Февраля 1909 года они будутъ доступны только тамъ, гдѣ имѣются «законно устроенные аптеки», и по цѣнамъ, тоже

тиично аптечнымъ, такъ какъ, само собой разумѣется, аптеки, избавившись въ этомъ дѣлѣ отъ конкуренціи аптекарскихъ и иныхъ лавокъ, не преминуть воспользоваться преимуществами своего положенія, и цѣны на такъ-называемые галеновые препараты значительно возрастутъ.

Тотъ, кто подумаетъ, что Министерство Внутреннихъ Дѣлъ, разочаровавшись въ своей многолѣтней предыдущей законодательной политикѣ въ этомъ вопросѣ, рѣшило въ будущемъ пре- слѣдоватъ иныхъ цѣли, дѣйствительно рѣшилось цѣною общаго вздорожанія лекарственныхъ веществъ ограничить права тор- говли ими, тотъ жестоко ошибается. 18 Декабря 1909 года, почти черезъ годъ послѣ изданія разбираемыхъ «правилъ», въ засѣда- ніи Государственной Думы Главный Врачебный Инспекторъ, по порученію Министра Внутреннихъ Дѣлъ, сообщилъ, что за- конопроектъ, касающійся аптечного дѣла, уже разработкой оконченъ и заканчивается разсмотрѣніемъ въ Медицинскомъ Со- вѣтѣ. Обращаясь къ самому законопроекту, являющемуся пло- домъ «многолѣтней усиленной разработки вопроса», мы видимъ, что аптекарскимъ магазинамъ по проекту въ дѣлѣ продажи ле- карственныхъ веществъ предоставляются довольно широкія права и что по § 55 проекта самыя употребительныя въ домаш- немъ быту врачебныя средства, заготовленныя въ видѣ особыхъ аптечекъ, дозволяется продавать не только въ аптекѣ, но и въ аптекарскихъ магазиновъ.

Этимъ же, повидимому, объясняется, почему на родинѣ пра- вилъ 24 Февраля 1909 года, въ С-Петербургѣ, за все время со- дня ихъ рожденія, насколько намъ известно, не было ни одного случая ихъ примѣненія. Очевидно, само Министерство Внутрен- нихъ Дѣлъ считаетъ правила эти мертворожденными или под- лежащими отмѣнѣ немедленно по утвержденіи новаго фармацев- тического устава, предстоящаго, по добросовѣстному предполо-женію Министерства, въ самомъ близкомъ будущемъ.

Далеко не такъ отнеслись къ правиламъ 24 Февраля 1909 года на мѣстахъ. Въ Москвѣ послѣ ихъ выхода въ свѣтъ нѣкото- рое время не рѣшались ихъ примѣнять и, если были случаи при-

влечењія торговцевъ по 106¹ ст. Уст. о нак. за продажу галеновыхъ препаратовъ, то они имѣли мѣсто только тогда, когда налицо было нарушеніе 104¹ и другихъ статей Уст. о нак., т.-е. недозволенная продажа сильнодѣйствующихъ веществъ. Тогда уже за одно заносилось въ протоколь осмотра магазина, что, вопреки циркуляра Министерства отъ 24 Февраля 1909 года, производится отнынѣ противозаконная торговля галеновыми препаратами. 7 только Ноября 1909 года, насколько намъ известно, былъ первый случай, когда правила эти были примѣнены въ Москвѣ въ чистомъ видѣ. Въ магазинѣ Товарищества Р. Келеръ и К° на Никольской улицѣ обнаружена незаконная продажа галеновыхъ препаратовъ собственной фабрикаціи самого Товарищества. Завѣдующій магазиномъ былъ привлеченъ къ законной отвѣтственности по 106¹ ст. Уст. о нак., и съ тѣхъ поръ акты такого содержанія посыпались, какъ изъ рога изобилія. Въ настоящее время Московское Врачебное Управление завалено такими актами и проявляетъ кипучую энергію, достойную иного примѣненія.

Еще дальше отъ центра, и чѣмъ ближе къ периферіи, чины врачебного надзора еще проще отнеслись къ своей задачѣ. Намъ известны многочисленные случаи въ провинціи, когда на основаніи правилъ 24 Февраля 1909 года галеновые препараты иногда на значительныя суммы просто опечатывались или конфисковались администрацией, какъ непозволительная контрабанда, при чёмъ виновные даже не привлекались къ судебной отвѣтственности, такъ какъ «правила» и не устанавливаютъ никакой карательной санкціи за ихъ нарушение.

Одно изъ наиболѣе типичныхъ распоряженій этого рода я позволю себѣ привести въ извлечениі. По жалобѣ содержателя вольной аптеки въ гор. Островѣ Провизора Черномордика у дрогиста Фрозе былъ обнаруженъ незаконный отпускъ галеновыхъ препаратовъ. Псковское Губернское Правленіе, выслушавъ докладъ объ этомъ Врачебного Инспектора и принявъ во вниманіе: 1) что никакого противорѣчія между Правилами Министерства Внутр. Дѣлъ и закономъ, на которое указывалъ г. Фрозе,

«въ действительности не существует», 2) что покупка г. Фрозе партии галеновыхъ препаратовъ состоялась незаконнымъ путемъ и 3) что г. Фрозе отказался добровольно прекратить продажу сихъ препаратовъ, опредѣлило: 1) поручить Островскому Исправнику составить опись оставшихся нераспроданными галеновыхъ препаратовъ и опечатать ихъ печатью Уѣзднаго Исправника, предоставивъ г. Фрозе право возвратить ихъ фабрикѣ или продать ихъ исключительно аптекамъ и лечебнымъ заведеніямъ и 2) предписать Исправнику имѣть неослабное наблюденіе за непроизводствомъ купцомъ Фрозе продажи означенныхъ препаратовъ.

Московскіе судьи, на разрѣшеніе коихъ поступаютъ дѣла по 106¹ ст. Уст. о нак. за нарушеніе правилъ 24 Февраля 1909 года, съ рѣдкимъ единодушіемъ оправдываютъ всѣхъ привлекаемыхъ торговцевъ. По крайней мѣрѣ по всѣмъ дѣламъ, по которымъ мнѣ пришлось выступать въ качествѣ защитника, приговоры судей были оправдательные. По упомянутому выше дѣлу Товарищества Р. Келеръ и К° завѣдующій ихъ магазиномъ 10 Мая 1910 года Московскимъ Столичнымъ Мировымъ Судьей Городского участка былъ оправданъ по 106¹ ст. Уст. о нак. на томъ основаніи, что: 1) изданіе правилъ 24 Февраля 1909 однимъ Министромъ Внутрен. Дѣль устраиваетъ возможность примѣнить 106¹ ст. Уст. о нак., 2) что ст. 106¹ Уст. о нак. совершенно не предполагаетъ полнаго воспрещенія торговли въ розницу вообще всѣми сложными фармацевтическими препаратами и 3) что въ самомъ спискѣ фармацевтическихъ препаратовъ, введеніе и примѣненіе коего должны регулировать упомянутыя правила, вовсе нѣтъ указаній на то, чтобы всѣ или часть галеновыхъ препаратовъ были изъяты изъ розничной продажи въ аптекарскихъ магазинахъ.

Мировой судья Долгоруковскаго участка приговоромъ отъ 17 Августа 1910 года по дѣлу дрогиста Ольшевской совершенно правильно установилъ, что правила 24 Февраля 1909 года воспрещаютъ только оптовымъ изготовителямъ продажу въ розницу публикѣ галеновыхъ препаратовъ и вовсе не касаются розничныхъ торговцевъ.

Мировой судья Арбатского участка 7 Сентября 1910 года оправдалъ г. Другову по 106¹ ст. въ виду того, что намъ удалось установить, что изрѣзанныя, изрубленныя и приведенныя въ порошокъ галеновыя вещества въ такомъ видѣ получаются моей клиенткой изъ лабораторіи и къ тому же принадлежать къ категоріи веществъ, отпускаемыхъ изъ аптекъ безъ рецепта врача.

Мировой судья Екатерининского участка оправдалъ 25 Октября 1910 года г. Быкова, руководствуясь рѣшеніемъ I и Кассационныхъ Департаментовъ Правительствующаго Сената № 31—1903 г., признавъ, что продажа сложныхъ фармацевтическихъ препаратовъ, для отпуска коихъ не требуется рецепта врача, не можетъ караться по 106¹ ст. Уст. о нак.

Мировой судья Долгоруковского участка 10 Декабря 1910 года оправдалъ гг. Карро и Ольшевскую *) подчеркнувъ, что 106¹ ст. предусматриваетъ незаконную продажу лекарственныхъ веществъ, что въ отпускѣ обвиняемыми галеновыхъ препаратовъ не имѣется дѣянія, запрещенного подъ страхомъ наказанія 106¹ ст. Уст. о нак. и опять подтвердивъ, что «правила 24 Февраля 1909 г. къ этимъ случаямъ примѣнимости не имѣютъ».

Какъ же Московское Врачебное Управлениe, обязанное по выражению закона «пешись о соблюдении народного здравія», относится къ этимъ компетентнымъ разъясненіямъ представителей Московской юстиціи. Прежде всего оно, не ограничиваясь одной 106¹ ст. Уст. о нак., стало привлекать большинство моихъ клиентовъ на всякий случай, безъ всякаго законнаго повода, за тотъ же проступокъ еще и по 29 ст., нѣкоторыхъ еще по 104¹ ст., а г. Карро даже по 106 (безъ знака) ст. Уст. о нак. Неувѣренные

*) Московское Врачебное Управлениe, не выждавъ исхода процесса, по возбужденному имъ обвиненію противъ г. Ольшевской по 106¹ ст. Уст. о наказ., о которомъ я выше сообщаю, составило у нея еще актъ и вторично привлекло ее за продажу тѣхъ же галеновыхъ препаратовъ. Поддерживавшій на второмъ процессѣ обвиненіе представитель Московского Врачебного Управлениe московскій аптекарь г. Пузринъ заявилъ, что Управлениe въ своей дѣятельности руководится не столько законами, сколько Министерскими циркулярами.



какъ-будто въ своей карательной дѣятельности, оно нагромождаетъ обвиненія, полагая, что этимъ путемъ оно произведетъ больше впечатлѣнія на судей и вѣрнѣе добьется обвинительныхъ приговоровъ. Но Московскимъ судьямъ оставалось только разъяснить въ своихъ приговорахъ Московскому Врачебному Управлению, что ст. 29 Уст. о нак. можетъ быть примѣнена только при отсутствіи специальныхъ законовъ, и что въ частности совершение проступка противъ постановленій, ограждающихъ народное здравіе, согласно рѣшенію Угол. Кассац. Департамента Правительств. Сената № 592—1869 г., не можетъ быть подведено подъ ст. 29 Уст. о нак.

Въ дѣлѣ г. Друговой Московское Врачебное Управление въ двухъ инстанціяхъ поддерживало обвиненіе кромѣ 29 и 106¹ ст. еще и по 104¹ ст. Уст. о нак., между тѣмъ какъ по дѣлу было документально установлено, что клиентка моя имѣла и имѣть право продавать ядовитыя и сильно-дѣйствующія вещества,—обстоятельство, которое Московскому Врачебному Управлению не могло бытъ неизвѣстно.

А г. Карро привлекли кромѣ 29, 106¹ еще и по 106 ст. Уст. о нак., тогда какъ «послѣдовавшаго отъ продажи лекарственныхъ веществъ вреда», о которомъ говорить эта послѣдняя ст. закона, не только не было обвiniяющими чинами врачебнаго надзора доказано, но даже не указано. Можно подумать, что чины Московскаго Врачебнаго Управлениія не только сами не вчитываются въ законы, специально ихъ касающіеся, но и, повидимому, расчитываютъ на то, что и суды не будутъ слишкомъ внимательно ихъ читать.

Далѣе, Московское Врачебное Управление, не находя возможнымъ согласиться съ простыми и неотразимыми доводами Московскихъ Мировыхъ судей, переносить всѣ эти дѣла въ апелляціонную инстанцію и по одному дѣлу, именно Товарищества Р. Келеръ и К°, добилось даже въ Съездѣ обвинительного приговора.

Въ своей апелляціонной жалобѣ по этому дѣлу Московское Врачебное Управление старалось доказать, что Министромъ

Внутреннихъ Дѣлъ правилами 24 Февраля 1909 года извѣстные препараты изъяты изъ розничной продажи и, слѣдовательно, отпускъ ихъ является нарушеніемъ 106¹ ст. Уст. о нак., что хотя первой частью 106¹ ст. «какъ бы дозволяется продажа (оптовая или розничная—безразлично) лекарственныхъ веществъ, изготавляемыхъ на фабрикахъ», но что дозволеніе это лишь относительное и что во второй части 106¹ ст. предусмотрѣны извѣстныя правила продажи этихъ лекарственныхъ веществъ какъ для оптовыхъ, такъ и для розничныхъ торговцевъ. Отсюда Московское Врачебное Управленіе дѣлаетъ выводъ, что торговцамъ аптекарскими товарами воспрещается продажа публикѣ, или, какъ апелляторы выражаются, «всякому желающему», запрещенныхъ въ спискахъ товаровъ, а такъ какъ, говорять они, правила 24 Февраля 1909 года опубликованы въ порядкѣ, закономъ установленномъ,—онъ обязательны для всѣхъ и прежде всего для судебныхъ мѣстъ и потому просятъ отмѣнить оправдательный по дѣлу приговоръ Мироваго судьи.

Московскій Столичный Съездъ Мировыхъ Судей, выслушавъ дѣло по апелляціи Московскаго Врачебнаго Управленія, оставилъ безъ обсужденія мои возраженія о формальной дефективности правилъ 24 Февраля 1909 года и противозаконности ихъ по существу и, придя къ заключенію, что продажа торговцами публикѣ сложныхъ фармацевтическихъ препаратовъ правилами 24 Февраля 1909 г. не предполагается, призналъ довѣренного Товарищества Р. Келеръ и К° нарушившимъ 106¹ ст. Уст. о нак. и оштрафовалъ его на 25 руб.

По моей кассационной жалобѣ, любезно поддержанной Прис. Повѣр. В. А. Маклаковымъ, дѣло перешло въ Уголовный Кассационный Департаментъ Правит. Сената, который въ засѣданіи 5 Ноября 1910 года принялъ во вниманіе, что правила 24 Февраля 1909 г. въ томъ видѣ, какъ они расpubликованы въ Собрaniї Узаконеній и Распоряженій Правительства, изданы не въ установленномъ закономъ порядкѣ, т.-е. безъ соблюденія указанного ст. 407 Уст. Врач. требованія относительно соглашенія съ Министромъ Торговли и Пром., и опредѣлилъ: приговоръ Московскаго

Столичного Съѣзда Мировыхъ Судей за неправильнымъ примѣніемъ 106¹ ст. Уст. о нак. отмѣнить и дѣло довѣренного Товарищества Р. Келеръ и К° на основаніи 1 ст. Улож. о наказ. и 1 ст. Уст. угол. судопр. дальнѣйшимъ производствомъ прекратить.

Такимъ образомъ, Правит. Сенатъ, не входя въ обсужденіе вопроса о противозаконности правилъ 24 Февраля 1909 года по существу, призналъ ихъ противозаконными по одному только формальному основанію.

10 Декабря 1910 года Московскій Стол. Съѣздъ Мир. Судей получилъ этотъ Указъ Сената, а 14 Декабря 1910 года въ Съѣздѣ слушались дѣла нѣсколькихъ дрогистовъ поapelляціи Московскаго Врачебнаго Управленія за продажу галеновыхъ препаратовъ и выступавшій въ качествѣ обвинителя представитель Управленія Московскій аптекарь Финъ въ виду Указа Сената по дѣлу Р. Келеръ и К° отказался отъ обвиненія моихъ клиентовъ по 106¹ ст. Уст. о нак., и Съѣздъ ихъ конечно оправдалъ.

Московскія судебныя мѣста и Кассационный Сенатъ въ интересующемъ насть вопросѣ осуществили, какъ мы видимъ, принадлежащее имъ право судебнаго контроля надъ административными распоряженіями. Судъ имѣеть право судить о степени законности распоряженій, вызвавшихъ неповиновеніе со стороны гражданъ. Осуждая или оправдывая обвиняемыхъ въ зависимости отъ степени законности административныхъ распоряженій, судебная власть дѣлаетъ недѣйствительными незаконные распоряженія въ ихъ конкретномъ примѣненіи, лишая ихъ такимъ образомъ уголовной санкціи.

Но судебный контроль можетъ лишать административныя распоряженія обязательной силы только «in specie», въ примѣненіи ихъ къ данному случаю. Такъ, по дѣлу Товарищества Р. Келеръ и К° Московское Врачебное Управление послѣ Сенатскаго рѣшенія не можетъ безъ нарушенія ст. 21 Уст. угол. судопр. *)

*) Ст. 21 Уст. Угол. Судопр.:

Оправданный воинесимъ въ законную силу приговоромъ надлежка-

привлечь довѣренного этой фирмы г. Геннигсона за продажу галеновыхъ препаратовъ, но оно не лишено права привлечь за это другихъ довѣренныхъ той же фирмы, что оно, повидимому, и намѣreno сдѣлать, такъ какъ и въ Арбатскомъ магазинѣ этой фирмы «обнаруженъ чинами врачебнаго надзора незаконный отпускъ галеновыхъ препаратовъ». Но это еще полбѣды. Гораздо хуже то, что провинціальныя Врачебныя Отдѣленія, а можетъ быть даже и полицейская власть, несмотря на Сенатское рѣшеніе по дѣлу Р. Келеръ и К^о, могутъ вполнѣ на законномъ основаніи продолжать преслѣдовать дрогистовъ и иныхъ торговцевъ лекарственными веществами и не для всякаго Земскаго Начальника или Городскаго суды будетъ убѣдительно указаніе Правит. Сената на то, что министерскія правила противозаконны въ виду отсутствія подъ ними подписи второго Министра. А, главное, не у всякаго привлеченаго къ отвѣтственности торговца хватить гражданскаго мужества да и средствъ на то, чтобы довести свое дѣло до Сената, и такимъ образомъ для огромнаго большинства заинтересованныхъ лицъ Сенатское рѣшеніе по Келеровскому дѣлу мало что измѣнило въ вопросѣ о торговлѣ галеновыми препаратами.

Кассационному Сенату и вообще судамъ не предоставлено закономъ право отмѣнять административныя постановленія въ цѣломъ ихъ составѣ, *«in genere»*. Такая ихъ отмѣна, объявление ихъ юридически ничтожными можетъ быть достигнуто только посредствомъ жалобы въ I Департаментъ Правительствующаго Сената, какъ высшаго органа надзора въ порядкѣ управлениія и исполненія, и это является въ рукахъ общества исчерпывающимъ средствомъ для обезспеченія правъ частныхъ и силы закона.

Такую именно жалобу, адресованную въ I Департаментъ Сената, я, по порученію группы московскихъ дрогистовъ, еще 7 Октября 1909 года подалъ г. Министру Внутреннихъ Дѣлъ.

щаго суда не можетъ быть вторично подвергнуть слѣдствію и суду по тому же самому преступленію, если бы даже открылись къ его изобличенію новыя обстоятельства.

Въ жалобѣ своей я, со ссылкой на законодательные источники, доказываю противорѣчіе правилъ Министерства Внутр. Дѣлъ 24 Февраля 1909 г. со всей законодательной нашей практикой по вопросу о предѣлахъ правъ торговцевъ лекарственными веществами, указываю также на нарушеніе этими правилами весьма существенныхъ торгово-промышленныхъ интересовъ обширнаго класса торговцевъ и связанныхъ съ ними интересовъ казны. Въ заключеніе я въ жалобѣ прошу до пересмотра вопроса пріостановить примѣненіе правилъ 24 Февраля 1909 года и, въ виду ихъ противорѣчія закону и потребностямъ и интересамъ общимъ, ихъ отмѣнить.

Жалоба моя г. Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ 15 Декабря 1909 года отослана при рапортѣ въ I Департаментъ Правительствующаго Сената и къ ней приложены поступившая одновременно жалоба на тѣ же правила С.-Петербургскаго фабриканта лекарственныхъ веществъ П. А. Миллера и копія съ журнала Медицинскаго Совѣта, обсуждавшаго мою жалобу. Медицинскій Совѣтъ почему-то подробно останавливается на вопросѣ о правѣ продажи виѣ аптекъ ядовитыхъ и скоропортящихся веществъ, тогда какъ я въ своей жалобѣ совершенно этихъ категорій лекарственныхъ веществъ не касаюсь, а по поводу пунктовъ «б» и «г» § 4 правилъ 24 Февраля 1909, т.-е. по вопросу о правѣ продажи веществъ, въ аптекарской таксѣ никакими знаками не отмѣченныхъ, Медицинскій Совѣтъ въ своемъ журналѣ говорить, что обѣ отпускъ ихъ въ продажу частнымъ лицамъ, виѣ аптекъ, «въ законѣ указаній не имѣется». Какъ читатели наши уже знаютъ, такое заключеніе Медицинскаго Совѣта основано на глубочайшемъ недоразумѣніи. Далѣе г. Министръ Внутреннихъ Дѣлъ въ своемъ рапортѣ сообщаетъ, что по поводу жалобы г. Миллера онъ снесся съ Министерствомъ Торговли и Промышленности, которое въ отзывѣ своемъ увѣдомило, что по силѣ 407 ст. Уст. Врач. правила 24 Февраля 1909 г. «подлежали бы изданію по соглашенію съ Министромъ Торговли и Промышленности, но что послѣдній не встрѣчаетъ препятствій къ примѣненію означенныхъ правилъ». Къ сожалѣнію, къ рапорту г. Министра не приложено

копії съ отзыва Министра Торговли и Промышленности, о кото-
ромъ онъ сообщаетъ, и поэтому мы лишены возможности судить
о доводахъ, по которымъ Министерство Торговли и Промышлен-
ности не встрѣчаетъ препятствій къ примѣненію противозакон-
нымъ правилъ. Министръ Внутр. Дѣлъ по изложеннымъ
основаніямъ предлагаетъ I Департаменту оставить наши
жалобы безъ послѣдствій.

Изъ изложенного читатели могутъ убѣдиться, что въ нашемъ
вопросѣ возникло столкновеніе чуть ли не всѣхъ властей въ
государствѣ: законодательной, судебной и административной.
Министръ издалъ «правила», противорѣчащія закону, т.-е. актамъ
законодательной власти, судебная власть отказываетъ этимъ
«правиламъ» въ уголовной санкціі, административная власть
упорно отказывается ихъ отмѣнить и I Департаменту Правитель-
ствующаго Сената, какъ высшему органу надзора, призванному
разрѣшать сомнѣнія, возникающія при примѣненіи законовъ,
въ недалекомъ будущемъ придется разрубить этотъ гордіевъ
узелъ.

Въ нашей памяти еще свѣжа кампанія, предпринятая противъ
знаменитыхъ въ свое время санитарно - исполнительныхъ ко-
миссій по правиламъ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ 11 Авгу-
ста 1903 года. Отъ этихъ правилъ отказались земства, города,
врачи, медицинскія общества, противъ нихъ высказывалась
почти вся печать, отвергъ ихъ цѣлый Пироговскій съездъ вра-
чей, «входило съ представленіемъ» объ ихъ отмѣнѣ даже Упра-
вленіе Главнаго Врачебнаго Инспектора. Всѣ вопіяли въ одинъ
голосъ: «отмѣните эти правила»... И, однако, Министерство Вну-
треннихъ Дѣлъ стояло за ихъ сохраненіе съ такой непоколебимой
твердостью, примѣры которой можно встрѣтить развѣ только
у древнихъ римлянъ. Правила эти, если не ошибаемся, такъ и
отмѣнены не были, но они нигдѣ и никѣмъ не примѣняются, они
умерли естественной смертью и отъ нихъ осталось одно «ни-
дum jus».

Какъ въ нашемъ случаѣ отнесется I Департаментъ Правитель-
ствующаго Сената, сказать конечно трудно. Мы глубоко вѣримъ,

что онъ не согласится съ Медицинскимъ Совѣтомъ, полагающимъ, что по вопросу о свободной торговлѣ лекарственными веществами «въ законѣ указаній не имѣется».

Для тѣхъ изъ нашихъ читателей, которые мало посвящены въ тонкости юридическихъ опредѣленій, я позволяю себѣ въ видахъ большаго уясненія возникшаго конфликта привести нѣсколько словъ изъ курса покойнаго проф. А. Градовскаго. По опредѣленію этого ученаго, читавшаго свой курсъ Русскаго Государственного права задолго до провозглашенія у настѣ конституціонныхъ началъ, «законъ есть основаніе всѣхъ отношеній гражданъ между собой и къ государственной власти. По содержанію своему законъ есть правило, опредѣляющее ихъ взаимные права и обязанности, т.-е. онъ есть мѣра свободы, принадлежащей каждому лицу въ обществѣ, съ одной стороны, и граница власти государства надъ всей массой гражданъ и надъ каждымъ гражданиномъ въ отдельности—съ другой стороны. Основываясь на законѣ, гражданинъ знаетъ мѣру дозволенного и недозволенного и знаетъ, чего можетъ отъ него потребовать государство. Этими признаками законъ отличается отъ судебнаго рѣшенія и отъ административнаго распоряженія». Говоря о послѣднемъ, проф. Градовскій, на основаніи выводовъ современной науки права, указываетъ, что «власть, облеченнная правомъ распоряженій, должна держаться въ предѣлахъ закона, т.-е. она можетъ издавать разпоряженія только въ предѣлахъ предоставленной ей закономъ компетенціи, не нарушая степени своей власти и законно приобрѣтенныхъ частныхъ правъ».

Думаю, что приведенныхъ мною фактovъ и доводовъ достаточно для доказательства того, что Министръ Внутреннихъ Дѣлъ правилами 24 Февраля 1909 года нарушилъ «степень своей власти», издавъ постановленіе, противорѣчашее закону (122 ст. Основн. Госуд. Зак.), и нарушилъ «законопріобрѣтенные частныя права» (364, 376, 404, 407 ст. Уст. Врач. изд. 1905 г.) и несомнѣнно это послужить достаточнымъ поводомъ для совершенной отмѣны этихъ противозаконныхъ правилъ I Департаментомъ Правитель-

ствующаго Сената. Актомъ отмѣны этихъ правиль Правительствующій Сенатъ:

- 1) избѣгнетъ противорѣчія съ самимъ собой, такъ какъ рѣшеніемъ Общаго Собранія I и Кассаціонныхъ Департаментовъ Правительствующаго Сената № 31 за 1903 годъ тотъ же вопросъ уже былъ, казалось, исчерпывающе разрѣшенъ;
- 2) избѣгнетъ противорѣчія съ другимъ—Департаментомъ того же Правительствующаго Сената, такъ какъ Уголовный Кассаціонный Департаментъ рѣшеніемъ своимъ по дѣлу Товарищества Р. Келерь и К° 5 Ноября 1909 года уже высказалъ свой опредѣленный взглядъ на правила 24 Февраля 1909 года и
- 3) устранить возникшій конфликтъ между разными властями и этимъ сообщить большій авторитетъ ихъ представителямъ.

СОБРАНИЕ УЗАКОНЕНИЙ И РАСПОРЯЖЕНИЙ ПРАВИТЕЛЬСТВА,

ИЗДАВАЕМОЕ ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВУЮЩЕМЪ СЕНАТЪ.

24 Февраля 1909 г. № 26. Отдѣлъ Первый.

Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ.

166. Объ утвержденіи правиль по введенію въ дѣйствіе и примѣненію «Списка фармацевтическихъ препаратовъ, разрѣшаемыхъ къ фабричному производству и оптовой продажѣ на фабрикахъ, лабораторіяхъ и особыхъ отдѣленіяхъ химическихъ заводовъ, устраиваемыхъ на основаніи ст. ст. 398 — 407 Уст. Врач. изд. 1905 г.»

На подлинномъ написано: «Утвєрждаю».

Подпись: за Министра Внутреннихъ Дѣлъ,

Товарищъ Министра, Сенаторъ *Крыжановскій*.

8 января 1909 г.

П Р А В И Л А

по введенію въ дѣйствіе и примѣненію „списка фармацевтическихъ препаратовъ, разрѣшаемыхъ къ фабричному производству и оптовой продажѣ на фабрикахъ, лабораторіяхъ и особыхъ отдѣленіяхъ химическихъ заводовъ устраиваемыхъ на основаніи ст. ст. 398—407 уст. врач. изд. 1905 г.“.

§ 1. Въ списокъ внесены *сложные* фармацевтическіе препараты, фабричное производство и оптовая продажа коихъ предусматривается ст. ст. 398—407 Уст. Врач. Св. Зак. т. XIII, изд. 1905 г., а, на основаніи ст. 364 Уст. Врач., внесены также *простые* фармацевтическіе препараты, при чемъ нѣкоторые препараты указаны цѣлой группой, какъ, напримѣръ, *Cortices concisae et pulveratae*, *Flores concisi et pulverati*, *Folia concisa et pulverata* и т. д.

§ 2. Помѣщенные въ спискѣ препараты относятся къ тремъ категоріямъ:

I. Первая категорія:

А) Препараты, отмѣченные (слѣва отъ ихъ названія) крестомъ (+), какъ, напримѣръ, *Acetum Colchici*, *Acidum chloro-nitrosum*, *Alii Anag-dalarum amaragrum* и прочіе.

Б) Всѣ, отмѣченные въ дѣйствующей аптекарской таксѣ такимъ же знакомъ (+), препараты, входящіе въ группы *Cortices concisae et pulveratae*, *Folia concisa et pulverata*, *Fructus contusi et pulverati*, *Herbae concisae et pulveratae* и т. д. (см. сноска 1, на стр. 9 списка).

В) Всѣ тѣ, отмѣченные тѣмъ же знакомъ (+), препараты, которые особо поименованы въ концѣ списка (см. сноска 2) на стр. 9—10 списка, въ группѣ *Reagentia et solutiones volumetricae*.

II. Вторая категорія — препараты, не отмѣченные никакими знаками, таковы: *Acetum aromaticum*, *Acet. aromat. camphoratum*, *Acetum camphoratum* и другіе.

III. Третья категорія — препараты, отмѣченные (справа отъ ихъ названія) поставленными въ скобкахъ словами «по каталогамъ», а именно: *Aqua Cinnamomi simplex*, *Aqua Feniculi*, *Linimentum ammoniatum* и другіе.

§ 3. Занимающимся изготавленіемъ «сложныхъ фармацевтическихъ препаратовъ» фабрикамъ, лабораторіямъ и особымъ отдѣленіямъ химическихъ заводовъ (ст. 398 Уст. Врач.) разрѣшается приготовленіе всѣхъ безъ исключенія помѣщенныхъ въ спискѣ фармацевтическихъ препаратовъ.

§ 4. Относительно продажи *сложныхъ* фармацевтическихъ препаратовъ, помѣщенныхъ въ спискѣ, должны быть соблюдаемы слѣдующія правила:

а) Сложные фармацевтические препараты, указанные въ первой категоріи (§ 2, п. I, лит. А, Б и В), дозволяется продавать съ фабрикъ, лабораторій или особыхъ отдѣленій химическихъ заводовъ (§ 3) исключительно въ аптеки и лечебныя заведенія; *матеріалистамъ же* препараты этой категоріи могутъ быть продаваемы только для поставки аптекамъ и лечебнымъ заведеніямъ, притомъ не иначе, какъ по предъявленіи ими «требованія или каталоговъ» отъ аптекъ и лечебныхъ заведеній, за подписью врача или фармацевта (первая часть статьи 404 Уст. Врач.).

б) Сложные фармацевтические препараты, указанные во второй категоріи (§ 2, п. II), т.-е. не отмѣченные въ спискѣ никакими знаками, дозволяется продавать *на такихъ же основаніяхъ, какъ и препараты первой категоріи* (срав. предыдущій пунктъ «а») съ той лишь разницей, что препараты второй категоріи могутъ быть продаваемы *матеріалистамъ* и безъ предъявленія ими «требованій или каталоговъ» (вторая часть ст. 404 Уст. Врач.).

в) Сложные фармацевтические препараты третьей категоріи (§ 2, п. III), какъ не могущіе долго сохраняться, должны быть отпускаемы не иначе, какъ по изготовлениі указанными выше (§ 3) заведеніями по экстренному требованію аптекъ или лечебныхъ заведеній непосредственно, или же при посредствѣ материалистовъ, при чёмъ материалисты, въ оправданіе специального заказа, на эту (третью) категорію препаратовъ должны представлять особые каталоги.

г) Всѣ сложные фармацевтические препараты первой, второй и третьей вышеуказанныхъ категорій могутъ быть продаваемы исключительно оптомъ (ст. 398 Уст. Врач.) и ни въ коемъ случаѣ не могутъ быть отпускаемы изготавляющими ихъ заведеніями (§ 3) непосредственно какимъ-либо другимъ торговцамъ *кромь материалистовъ, поставляющимъ эти препараты аптекамъ и лечебнымъ заведеніямъ.*

§ 5. Относительно продажи *простыхъ фармацевтическихъ* препаратовъ, указанныхъ въ спискѣ, должны быть соблюдаемы слѣдующія правила:

а) Всѣ эти простые фармацевтические препараты могутъ быть продаваемы и оптомъ, и врозницу, какъ непосредственно *аптекамъ и лечебнымъ заведеніямъ*, такъ и непосредственно *матеріалистамъ и всякимъ другимъ торговцамъ* лекарственными веществами (съ ограниченіемъ указаннымъ ниже въ пунктѣ «в») для перепродажи публикѣ.

б) Простые фармацевтические препараты, относящіеся къ первой категоріи (§ 2, пунктъ I, лит. А, Б и В), могутъ быть продаваемы только тѣмъ торговцамъ лекарственными веществами, которые имѣютъ право на продажу ядовитыхъ и сильнодѣйствующихъ веществъ (ст. ст. 677 — 703 Уст. Врач.).

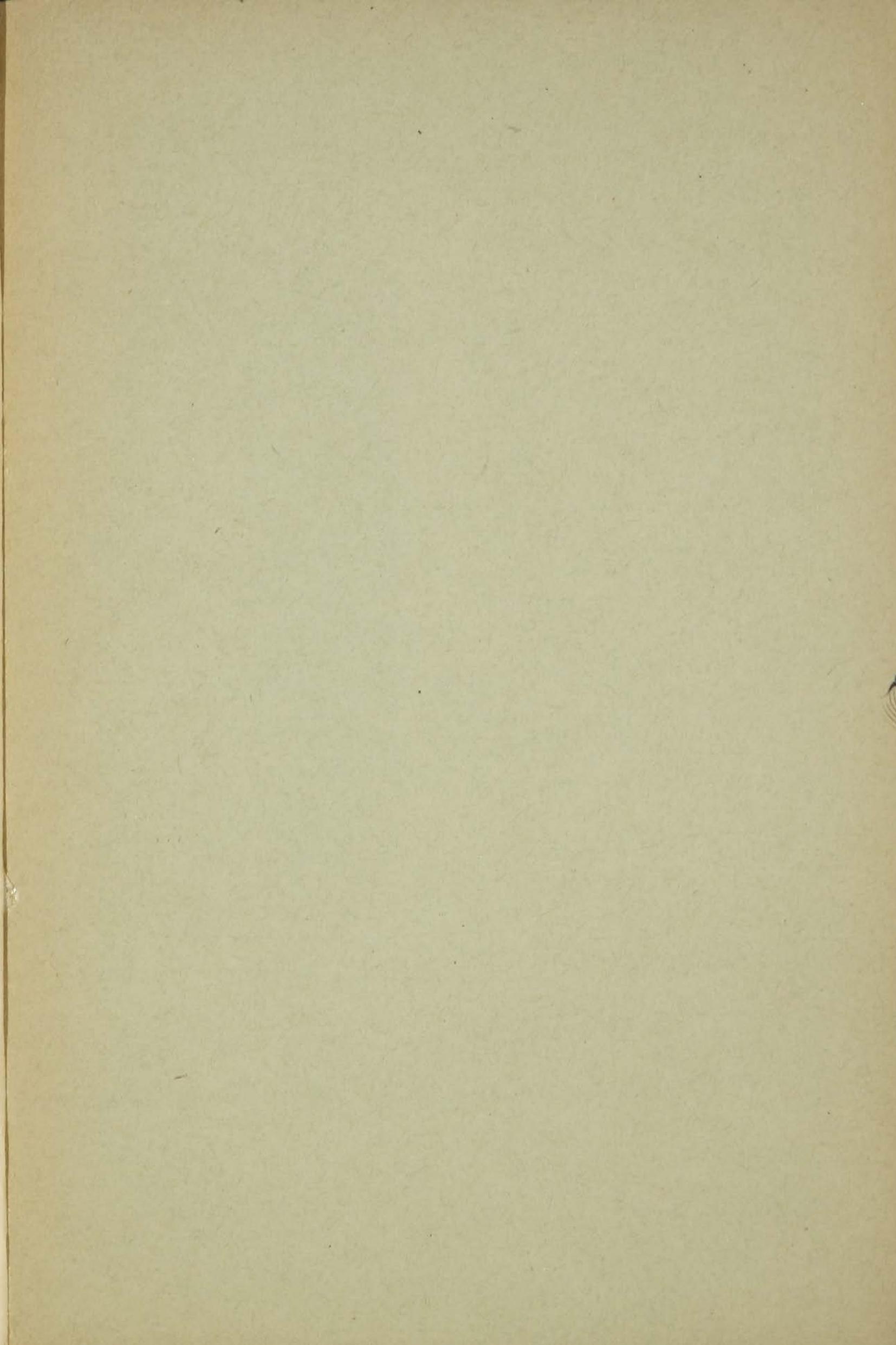
в) Простые фармацевтические препараты, относящиеся къ третьей категоріи (§ 2, п. III), могутъ быть отпускаемы на такихъ же основаніяхъ, какъ и *сложные* фармацевтические препараты этой же категоріи (срав. п. «в» § 4), т. е. лишь по экстренному требованію, но съ тою разницею, что заказъ можетъ поступить не только отъ материалистовъ, но и отъ всѣхъ другихъ торговцевъ лекарственными веществами.

§ 6. Храненіе въ торговыхъ помѣщеніяхъ препаратовъ изъ третьей категоріи, какъ сложныхъ, такъ и простыхъ, воспрещается.

§ 7. Всѣ «сложные фармацевтические препараты», указанные въ спискѣ, могутъ быть отпускаемы изготавляющими ихъ заведеніями (§ 3) только въ обандероленномъ или опломбированномъ видѣ (ст. 405 Уст. Врач.), и въ такомъ же видѣ они должны быть продаваемы во всѣхъ безъ исключенія случаяхъ. Изъ остальныхъ, указанныхъ въ спискѣ, препаратовъ въ такой же упаковкѣ должны быть отпускаемы покупателямъ только *простые* препараты, относящиеся къ третьей категоріи (§ 2, п. III), а всѣ другіе *простые* фармацевтические препараты могутъ быть для продажи развѣшиваемы и заключаемы въ укупорку тѣхъ торговцевъ, отъ которыхъ препараты переходятъ къ покупателямъ.

§ 8. Съ введеніемъ въ дѣйствіе настоящаго списка отмѣняются: 1) изданные Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ, по бывш. Медицинскому Департаменту, по соглашенію съ Министерствомъ Финансовъ, два списка, сообщенные при циркулярахъ отъ 27 августа 1899 г. за № 1331 и отъ 27 апреля 1902 г. за № 1050 и расpubликованные въ Собраніи узаконеній и распоряженій Правительства 9 ноября 1899 г. № 137, ст. 2150 и 23 июля 1902 г. за № 72 ст. 758, и 2) «Списокъ лекарственныхъ веществъ, которыя не могутъ быть продаваемы въ аптекарскихъ магазинахъ и лавкахъ», введенный циркуляромъ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, по тому же Департаменту, отъ 7 марта 1892 г. за № 305 и расpubликованный въ Собр. узак. и расп. Прав. за 1892 годъ въ ст. 477.

§ 9. Настоящій списокъ подлежитъ введенію въ дѣйствіе со времени его расpubликаcія въ Собраніи узаконеній и распоряженій Правительства.



Цѣна **50** коп.

