

## ПРОБЛЕМА БОРЬБЫ С ФАЛЬСИФИКАЦИЕЙ ПИЩЕВЫХ ПРОДУКТОВ В РОССИЙСКОМ МЕХАНИЗМЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ТОРГОВЛИ 1881–1913 гг.

© 2014 г. Галина Алексеевна Жолобова<sup>1</sup>

**Краткая аннотация:** в статье подняты актуальные проблемы защиты прав потребителей пищевой товарной продукции, волновавшие наших соотечественников и столетие назад. Изучение архивных документов и анализ нормативно-правовых актов Российской Империи 1881–1913 гг. позволили автору выявить специфику отечественного механизма правового регулирования, призванного противодействовать распространявшейся фальсификации продовольственных товаров (сливочного масла, чая, сахара) и недобросовестной конкуренции на рынке продуктов питания. Автор показала, что этот механизм формировался, исходя из фискальных интересов государства.

**Annotation:** the article raises the actual problems of defense of food product consumers' rights, which have existed in Russia for more than 100 years. Studying of the archive documents and analyzing of the normative acts of Russian empire 1881–1913 gave the author the opportunity to reveal the specificity of the native mechanism of legal regulation, which is called up to resist the widely spread falsification of food products (butter, tea, sugar) and the unfair competition on the market of food products. The author has shown that this process was being formed according to fiscal interests of the state.

**Ключевые слова:** закон, торговля, продукты, масло, маргарин, чай, сахар, сахарин, искусственные сладкие вещества, потребитель, фальсификация, запрет, надзор, торговец, ответственность.

**Key words:** law, trade, products, butter, margarine, tea, sugar, saccharin, artificial sugar substances, consumer, falsification, ban, supervision, trader, responsibility.

Защита отечественного потребительского рынка от некачественных и фальсифицированных товаров сегодня является одним из основных вопросов безопасности здоровья граждан Российской Федерации. Более 10 лет ведется работа по совершенствованию Федерального закона “О качестве и безопасности пищевых продуктов” от 2 января 2000 г., определившего общие требования к обеспечению качества пищевых продуктов и их безопасности для здоровья человека. 7 февраля 2012 г. исполнилось 20 лет со дня принятия Закона РФ “О защите прав потребителей”, который сегодня действует в новой редакции от 18 июля 2011 г. Тем не менее современный российский потребительский рынок характеризуется большой долей недоброкачественных (опасных) продовольственных товаров, наносящих вред жизни и здоровью граждан, а также фальсификацией пищевых товаров, приводящей к недополучению бюджетом миллиардов рублей. По данным Роспотребнадзора, каждое третье российское предприятие торгует поддельными продуктами

питания<sup>2</sup>. Отсутствие эффективных рычагов препятствия их проникновению на рынок вновь и вновь приводит специалистов к заключению о недостаточном нормативно-правовом, в том числе законодательном, обеспечении. В попытках найти наиболее совершенные методы правового регулирования в новых условиях профессионалы апеллируют к опыту прошлого.

Необходимость эффективного нормативно-правового регулирования общественных отношений в сфере торговли продуктами питания остро ощущалась еще 100 лет назад, в дореволюционной России. Тогда, в самом начале XX в., 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,

<sup>1</sup> Докторант кафедры истории государства и права МГЮУ им. О.Е. Кутафина (МГЮА), кандидат юридических наук, доцент (E-mail: galina-zholobova@mail.ru).

<sup>2</sup> См.: Скригина А.П. Масложировая продукция и ее фальсификация // Защита отечественного потребительского рынка от некачественных и фальсифицированных товаров. Материалы науч.-практ. конф. 17 ноября 2009 г. М., 2009. С. 191–193.

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”<sup>3</sup>.

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 конкуренции<sup>4</sup> 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. Продаются фальсифицированное молоко, масло, какао, кофе, чай, сметана, мука и пр.”<sup>5</sup>. “Борьба за существование, – указывал тогда проф. Ф.Ф. Эрисман, – и стремление к быстрой наживе, овладевшее всеми слоями современного общества, наряду с легкомысленным отношением к интересу 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 донельзя 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, <...> что до сих пор публика даже по отношению к подделке наиболее употребительных пищевых веществ находится в более или менее беспомощном положении”<sup>6</sup>.

<sup>3</sup> См.: Российский государственный исторический архив (РГИА). Ф. 23 (Министерство торговли и промышленности). Оп. 7. Д. 431. Л. 1.

<sup>4</sup> См.: РГИА. Ф. 23. Оп. 7. Д. 431. Л. 46. Заключение Лодзинского биржевого комитета по вопросу о недобросовестной торговле от 31 мая 1905 г.

<sup>5</sup> *Соболев М.Н.* Очерки экономической политики промышленности и торговли. Харьков, 1916. С. 211.

<sup>6</sup> См.: I годовой отчет Московской городской санитарной станции, стр. 1. Цит. по: *Борьба с фальсификацией (предметов потребления) / Сост. А.Д. Соколов, московск. городск. санитарный врач. М., 1910. С. 11, 12.*

Российское законодательство на рубеже XIX–XX вв. не отвечало требованиям всесторонней защиты прав потребителей, наблюдалось и некоторое отставание в этом вопросе от других стран: Германии, Австрии, Англии и пр.<sup>7</sup> Врачебный устав в составе Свода законов Российской Империи 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 (“иванчай”), мясо палого или больного скота и дохлых птиц. Кроме того, запрещалось “надувать” мясо, окрашивать пищевые продукты и “лакомства” вредно действующими на здоровье веществами<sup>8</sup>.

Высочайше утвержденным мнением Государственного совета от 12 мая 1893 г. были пересмотрены карательные статьи, ограждавшие народное здравие, и 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”<sup>9</sup>. 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

<sup>7</sup> См.: Министерство финансов (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 (см.: РГИА. Ф. 23. Оп. 7. Д. 431).

<sup>8</sup> См.: Свод законов Российской Империи. Устав врачебный. Т. XIII (Изд. 1905 г.). Ст. 660–667. СПб., 1905. С. 124, 125.

<sup>9</sup> Полное собрание законов Российской Империи. Собр. третье (ПСЗ – III). Т. XIII. 1893. № 9590. **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. Ф. Волкова, Ю.Д. Филиппова. Т. XV. СПб., 1900. (Изд. 1885 г.). Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями. Ст. 115. С. 190.

христиане, церковному покаянию по распоряжению духовного их начальства”<sup>10</sup>.

Требования Врачебного устава, сохранившиеся от давно минувших времен, носили печать архаизма. Нарушения же этих правил, связанные с продажей испорченных и вредных для здоровья продуктов питания, по постановлению суда карались чаще всего небольшими штрафами.

Надзор за исполнением постановлений о торговле и санитарных норм осуществляли губернская администрация, врачебные управления, полиция, земское и городское самоуправление. Однако современники сетовали на то, что “к сожалению, до сих пор органы местного самоуправления посвящали очень мало внимания надзору за доброкачеством 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 доброкачество 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”<sup>11</sup>. 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 констатировал, что они “затрачивают массу труда и энергии, но ввиду отсутствия законодательной регламентации, недостаточности уголовных репрессий, неправильной постановки экспертизы и многих других причин в конечном итоге в большинстве случаев получается бесплодная работа”<sup>12</sup>.

<sup>10</sup> ПСЗ – III. Т. XIII. 1893. № 9590. Высочайше утвержденное мнение Государственного совета “Об изменении действующих карательных постановлений об охране народного здоровья”, Разд. II. С. 265. Свод законов Российской Империи. Все 16 томов со всеми относящимися к ним продолжениями в одной книге / Под ред. Ф. Волкова, Ю.Д. Филиппова. Т. XV. СПб., 1900. (Изд. 1885 г.). Уложение о наказаниях, уголовных и исправительных. Ст. 865. С. 78.

<sup>11</sup> *Соболев М.Н.* Очерки экономической политики промышленности и торговли. Харьков, 1916. С. 213.

<sup>12</sup> *Рашкович С.Л.* Фальсификация коровьего масла кокосовым жиром (Из лаборатории Санитарно-технического института). СПб., 1913. С. 20.

Проблемой фальсификации продовольственных товаров 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 предложение: ходатайствовать перед правительством об установлении определенных норм для состава пищевых продуктов и более точных законоположений, ограждающих население от всевозможных подделок<sup>13</sup>.

Официальные же власти, также осознававшие всю серьезность сложившегося положения, в период 1881–1913 гг. 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) и чая. К этому следует добавить, что при акценте официальных документов на защиту прав потребителей как ведущую цель правового регулирования торговли данными продуктами это составляло отнюдь не единственный и, по сути, не главный государственный интерес, но этому был посвящен Закон<sup>14</sup> от 8 апреля 1891 г., определивший условия производства и продажи маргарина и получаемого из молока и маргарина искусственного масла<sup>15</sup>, которые были призваны противодействовать “фальсификации коровьего масла”<sup>16</sup>.

Однако опыт реализации Закона 1891 г. свидетельствовал о том, что поставленная цель не была достигнута, и несмотря на законодательные запреты подпольная фальсификация масла продолжала оставаться весьма распространенным явлением. В результате вопрос о пересмотре недавно принятого Закона о производстве маргарина обсуждался (и неоднократно!) биржевыми комитетами

<sup>13</sup> Чай и чайная торговля в России и других государствах. Производство, потребление и распределение чая / Сост. А.П. Субботин. СПб., 1892. С. 129, 130.

<sup>14</sup> См.: Здесь и далее под законами, принятыми до 23 апреля 1906 г., когда вступила в силу новая редакция Основных государственных законов, автор понимает высочайше утвержденные мнения Государственного совета. Подробнее см.: *Жолобова Г.А.* Правовое регулирование торгово-промышленных отношений в пореформенной России 1881–1913 гг. М., 2007. С. 21–28.

<sup>15</sup> См.: ПСЗ – III. Т. XI. № 7606. Высочайше утвержденное мнение Государственного совета “О производстве и продаже маргарина и искусственного масла”. Ст. 1. С. 163.

<sup>16</sup> Подробнее см.: *Жолобова Г.А.* Проблема защиты прав потребителей продовольственных товаров в российском механизме правового регулирования 1881–1913 гг. // LEX RUSICA. 2013. № 1.



и торговцами маслом. В мае 1908 г. этот вопрос стал предметом обсуждения II Всероссийского Съезда представителей биржевой торговли и сельского хозяйства. Но, рассмотрев пожелания съезда, как, впрочем, и представления других заинтересованных лиц, 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 состояла в контроле за исполнением действующих правил. По мнению отдела промышленности, меры борьбы с фальсификацией должны «иметь в виду главным образом торговлю маргарином и искусственным маслом с целью парализовать возможность продавать не маргарин, а разные недоброкачественные продукты под видом маргарина и искусственного масла»<sup>17</sup>.

Правовое регулирование отношений в сфере производства и торговли маргарином в конечном итоге осуществлялось 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 интересах торговцев сливочным маслом и послабления для торговцев маргарином, влекущие за собой возможность введения в заблуждение неграмотного потребителя (не разрешив, например, продажу натурального масла и маргарина из одного торгового помещения). Тормозом же производственного роста натуральных продуктов (как масла, так и маргарина) во многом выступал крайне слабый санитарный надзор, о чем в центральные ведомства с мест регулярно поступала убедительная информация.

<sup>17</sup> См.: РГИА. Ф. 23. Оп. 9. Д. 59. Л. 4 об.

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 вв. 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»<sup>18</sup>. 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 МВД<sup>19</sup>. Созданный 18 июня 1909 г. Комитет по борьбе с фальсификацией пищевых продуктов<sup>20</sup> также 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 питания<sup>21</sup>.

В результате работы этих организаций в 1914 г. в Государственную Думу был внесен законопроект «об обеспечении доброкачественности пищевых продуктов и напитков»<sup>22</sup>, также был подготовлен законопроект о торговле маслом и его суррогатами, устанавливавший стандарты, а также санитарные нормы и технические условия. Для обеспечения надзора за исполнением вводимых правил проект предлагал установить обязательную регистрацию всех промышленных и сельскохозяйственных маслоделов и маслодель-

<sup>18</sup> РГИА. Ф. 23. Оп. 7. Д. 431. Л. 141 об.

<sup>19</sup> См.: РГИА. Ф. 23. Оп. 7. Д. 474. Л. 2, 15 – 15 об.

<sup>20</sup> См.: ПСЗ – III. Т. XXIX. 1909. № 32 150. Высочайше утвержденное положение Совета Министров «Об учреждении Комитета по борьбе с фальсификацией пищевых продуктов». С. 501.

<sup>21</sup> См.: Комитетом по борьбе с фальсификацией пищевых продуктов был подготовлен, и в 1912 г. издан «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 городского». Свод действующих санитарно-уголовных узаконений и правительственных распоряжений, касающихся фальсификации пищевых продуктов и напитков. СПб., 1912.

<sup>22</sup> *Соболев М.Н.* Указ. соч. С. 213.

ных заводов органами земского и городского самоуправления и обязательное клеймение масла с целью определения места его производства<sup>23</sup>.

Реализация подобных норм могла бы стать еще одним этапом на пути формирования механизма правового регулирования отношений в сфере защиты прав потребителей при приобретении продуктов питания. Однако как раз в этот период Россия начала погружаться в сложный водоворот событий Первой мировой войны, повлекший за собой обострение экономических и внутривнутриполитических проблем, разрешение которых в начале XX в., так и не увенчалось успехом. Но история, как известно, не терпит сослагательного наклонения, и факт остается фактом: законопроекты так и не стали законами.

Для российской экономики второй половины XIX – начала XX вв. немалое значение имела торговля чаем. По официальным сведениям Министерства финансов, в конце XIX в. таможенная пошлина с импортируемого чая среди других таможенных сборов, находилась на первом месте, составляя в среднем не менее 25% всех таможенных поступлений<sup>24</sup>. Кроме того, крупные суммы поступали 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 среди населения являлось важным фактором в борьбе с ростом потребления алкоголя.

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 основ-

ными проблемами являются не контрабандный ввоз чая, а пышный расцвет мошеннической торговли<sup>25</sup>.

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 промысла”<sup>26</sup>, а также могла наступить ответственность за продажу копорского чая “в смешении с китайским или особо” в виде денежного взыскания от 50 до 200 руб. с конфискацией такого чая, а в случае рецидива – вплоть до лишения права на занятие чайной торговлей<sup>27</sup>.

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 – сама неразвитость вкуса потребителей, особенно в отношении хорошего чая, во многом мешает распознаванию подделки”<sup>28</sup>.

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”. В условиях отсутствия в России специального закона о качестве и безопасности

<sup>25</sup> См.: Из 100 образцов чая, взятых в 1889 г. в лавках и магазинах 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. // Там же. С. 2.

<sup>26</sup> Свод законов Российской Империи. Все 16 томов со всеми относящимися к ним продолжениями в одной книге / Под ред. Ф. Волкова, Ю.Д. Филиппова. Т. XIII. СПб., 1900 (Изд. 1892 г.). Врачебный устав. Ст. 639. С. 162. Эти нормы соответствовали ст. 875 Врачебного устава. Т. XIII.

<sup>27</sup> См.: Уложение о наказаниях уголовных и исправительных. Ст. 1110 (см.: Свод законов Российской Империи. Т. XV (Изд. 1857 г.). РГИА. Ф. 23. Оп. 27. Д. 538. Л. 13 об.).

<sup>28</sup> Чай и чайная торговля в России и других государствах. Производство, потребление и распределение чая / Сост. А.П. Субботин. СПб., 1892. С. 132.

<sup>23</sup> См.: там же. С. 214.

<sup>24</sup> См.: Россия. Министерство финансов. Отчет по операции обандероления чаев за 1889–1897 гг. СПб., 1898. С. 1.

пищевых продуктов борьба с фальсификацией чая во второй половине XIX в. велась с помощью принятия ведомственных инструкций казуального характера, рассылаемых на имя губернаторов. К таким актам относились: циркуляры медицинского департамента МВД № 8164 от 14 ноября 1890 г. и № 1656 о присвоении суррогату наименования “Кавказских брусничных листьев” и условиях торговли им от 23 сентября 1895 г.<sup>29</sup>, а также Циркуляр № 1799 «О воспрещении продавать под наименованием “чая” появившийся в обращении продукт, так называемый фруктовый чай» от 26 августа 1888 г.<sup>30</sup>. Одновременно с подготовкой этих, по сути паллиативных, нормативных актов на местах была усилена деятельность полиции по выявлению фактов фальсификации и пресечению реализации такого “чая”<sup>31</sup>.

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”<sup>32</sup>. В 1889 г. Министерство финансов сочло необходимым обратиться именно к такой мере – наложению на выпускаемый в розничную продажу чай казенных бандеролей. Соответствующий закон о факультативном обандероливание чая “по инициативе и желанию купечества” 30 мая 1889 г. был утвержден Александром III<sup>33</sup>. А 29 мая 1890 г. по представлению министра финансов в целях обеспечения гарантии качества обандероленного чая было принято законода-

тельное дополнение<sup>34</sup>, запрещавшее наложение на мелкие упаковки с чаем каких бы то ни было бандеролей “вне состоящих под правительственным надзором рассыпчных чайных складов”. Закон гласил: “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”<sup>35</sup>.

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 чаеоторговцев, добровольно приступивших к обандероливание своего чая и затрачивающих на это немалые суммы, а потому заинтересованных в поддержании хорошей репутации казенной бандероли.

Система факультативного обандероливания чая подготовила условия для постепенного перехода к наложению бандеролей в обязательном порядке. Согласно высочайше утвержденному 20 марта 1895 г. мнению Государственного совета привозной чай, кроме “чая кирпичного и плиточного”<sup>36</sup>, а также низкосортного зеленого, ввозимо-

<sup>29</sup> См.: Исследование чая и фальсификация его в Варшаве магистра фармации А. Буковского. М., 1896. С. 62, 63; С. 65, 66.

<sup>30</sup> См.: РГИА. Ф. 20 (Департамент торговли и мануфактур Министерства финансов). Оп. 4. Д. 2893. Л. 17.

<sup>31</sup> Подробнее см.: Жолобова Г.А. Правовые меры противодействия фальсификации чая в российской торговле конца XIX – начала XX вв. // Актуальные проблемы российского права. 2013. № 1.

<sup>32</sup> См.: Россия. Министерство финансов. Отчет по операции обандероления чаев за 1889–1897 гг. СПб., 1898. С. 1.

<sup>33</sup> См.: ПСЗ – III. Т. IX. № 6055. Высочайше утвержденное мнение Государственного совета “О выпуске в продажу чая под казенную бандероль” от 30 мая 1889 г. С. 262, 263.

<sup>34</sup> См.: ПСЗ – III. Т. X. № 6859. Высочайше утвержденное мнение Государственного совета “О дополнении правил о выпуске в продажу чая под казенную бандероль” от 29 мая 1890 г. С. 389, 390.

<sup>35</sup> ПСЗ – III. Т. X. № 6859. Высочайше утвержденное мнение Государственного совета “О дополнении правил о выпуске в продажу чая под казенную бандероль” от 29 мая 1890 г. С. 389.

<sup>36</sup> 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 недолго лежат на фабриках, ожидая своей очереди пресовки; если высевки лежат долго, то, конечно, качество чая будет значительно ухудшено. Бывает часто, что кирпичный чай приходит к нам покрытым слоем плесени. Это оттого, 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” (Камы К.В. Чаеоторовы (чай, кофе, какао, суррогаты и сахар). М., 1927. С. 23, 24).



го в Закаспийскую область и Туркестанский край, допускался к розничной продаже только в мелких упаковках 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 таможенных и других учреждениях Министерства финансов – по усмотрению министра финансов<sup>37</sup>.

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, например, 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”<sup>38</sup>. 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 ст. 173-176 и 181 Уст. о наказ., налаг. мир. суд.”<sup>39</sup>.

23 мая 1901 г. был принят Закон “Об установлении правительственного надзора за приготовлением и рассыпкою русского чая и об обяза-

тельном обандеролинии этого чая”<sup>40</sup>, через четыре года уточненный и дополненный<sup>41</sup> с учетом требований, выявленных в ходе его реализации на практике<sup>42</sup>. Производство русского чая позволило наладить контроль за его качеством на ранней стадии, что делало борьбу с его фальсификацией 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. 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”<sup>43</sup>, запрещавший продажу под наименованием чая всех его суррогатов. Тем не менее, в упаковках, по виду очень напоминавших плиточный чай, часто по-прежнему на рынке был в обращении фальсификат. Производители этой продукции использовали различные ухищрения, чтобы, формально не нарушая Закона, ввести в заблуждение неграмотных покупателей<sup>44</sup>.

<sup>40</sup> См.: ПСЗ – III. Т. XXI. № 20 126. Высочайше утвержденное мнение Государственного совета “Об установлении правительственного надзора за приготовлением и рассыпкою русского чая и об обязательном обандеролинии этого чая” от 23 мая 1901 г. С. 384–386.

<sup>41</sup> См.: ПСЗ – III. Т. XXV. № 26 277. Высочайше утвержденное мнение Государственного совета “О некоторых изменениях в правилах о выделке и продаже русского чая” от 23 мая 1905 г. С. 361.

<sup>42</sup> Основные положения этих законов в ходе инкорпорации были включены в Устав о промышленности Свода законов Российской Империи (Т. XI, Ч. II), составив гл. 6 кн. I “О приготовлении и продаже русского чая” (Ст. 278<sup>28</sup>–278<sup>39</sup>).

<sup>43</sup> См.: 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” (см.: РГИА. Ф. 23. Оп. 27. Д. 538. Л. 6).

<sup>44</sup> Показательным тому примером служила продукция фирмы “И.М. Ионновир, Айзенберг и К<sup>о</sup>”, этикет которой выглядела 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-полицейстер 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 пресованном виде” (см.: РГИА. Ф. 23. Оп. 7. Д. 431. Л. 100).

<sup>37</sup> Подробнее см.: Жолобова Г.А. Операция обандероливания” в российском механизме правового регулирования чайной торговли на рубеже XIX–XX веков // Актуальные проблемы российского права. 2013. № 2.

<sup>38</sup> ПСЗ – III. Т. XV. № 11 482. Высочайше утвержденное мнение Государственного совета “Об установлении обязательного обандеролиния чаев” от 20 марта 1895 г. Отд. IV. Ст. 1. С. 146. Эти нормы вошли в состав Свода законов Российской Империи, Т. XV. Ст. 176<sup>2</sup> Устава о наказаниях, налагаемых мировыми судьями, изд-е 1885 г. и по продолжению 1906 г.

<sup>39</sup> Статья 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 тюрьму на время от одного до трех месяцев”. При наличии отягчающих обстоятельств предусматривалось увеличение заключения до шести месяцев (см.: Свод законов Российской Империи. Все 16 томов со всеми относящимися к ним продолжениями в одной книге / Под ред. Ф. Волкова, Ю.Д. Филиппова. Т. XV. СПб., 1900. (Изд-е 1885 г.). Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями. С. 196).

Потому увеличилось число жалоб чаоторговцев, ходатайствовавших об издании “не циркуляра, а проведенной в законодательном порядке, общеобязательной 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”<sup>45</sup>.

Чаоторговцы в большинстве своем считали, что, хотя обязательное обандероление не лишено недостатков, так как “вызывает очень много хлопот, влечет за собой значительные накладные расходы на стоимость продукта, все же не всегда достигает поставленной цели – преграждать возможность фальсификации”<sup>46</sup>. Но, если правительство не способно предпринять более действенных и менее стеснительных для чаоторговцев мер борьбы с распространением фальсификатов, необходимо ввести обязательное обандероление кирпичного и плиточного чая<sup>47</sup>, ибо “бандероль как средство контроля при всех своих недостатках все-таки лучше полного отсутствия контроля”<sup>48</sup>. 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 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 был введен в России в конце 1916 г.

<sup>45</sup> РГИА. Ф. 23. Оп. 7. Д. 431. Л. 74.

<sup>46</sup> Там же. Л. 148 об.

<sup>47</sup> 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 “Преимник Алексея Губкина А. Кузнецов и К-о” и др. Там же. Л. 57–59, 116, 117, 147, 147 об.

<sup>48</sup> 25 февраля 1904 г. под этим подписались представители Торгово-промышленного товарищества “Преимник 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”, Торгового Дома С.В. Перлов, Т-ва “Василий Перлов с С-ми”, А.В. Швецов, Т-ва “Петра Боткина С-я” (см.: там же. Л. 148 об.).

Однако панацеей против фальсификации обязательное обандероление 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”<sup>49</sup>.

В этой связи уже современники обращали внимание на необходимость установления более тщательного контроля доброкачественности чая как обандероленного 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 была на втором месте после интересов фиска, так как российское правительство удерживало самые высокие в мире таможенные пошлины на ввозимый чай, получая большие доходы. 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 сортов<sup>50</sup> или суррогатов.

Поэтому путь изменения сложившейся ситуации в начале XX в. некоторым специалистам в области коммерции виделся не в паллиативных мероприятиях, а в радикальных средствах – введении государственной монополии на чайную торговлю при существенном понижении ввозных пошлин.

<sup>49</sup> Синюков М.Е. Чай и наша чайная проблема. Пг., 1915. С. 54.

<sup>50</sup> Не случайно современники отмечали: “Кроме России черный кирпичный чай нигде не находит себе спроса – печальная привилегия русского потребителя” (см.: там же. С. 37).



В 1879 г. американские химики К. Фальберг и А. Ремзен создали новое вещество под названием “сахарин”, единица веса которого была в 300–500 раз слаще сахара. Сахарин начал предлагаться как дешевый суррогат сахара. Обладая антисептическими свойствами, он останавливал брожение. В результате сахарин начали применять для сбраживания плохого пива, которое при этом хорошо сохранялось; подслащивания шампанского и кислого 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 правительство европейских государств обратить внимание на тот вред, который это может принести сахарной промышленности и связанному с ней земледелию, казне и, наконец, здоровью населения. Потому в различных государствах Европы стали предприниматься меры по ограничению ввоза и потребления сахарина<sup>51</sup>.

К середине 80-х годов XIX в. российская сахарная промышленность, оказалась в состоянии кризиса перепроизводства<sup>52</sup>. При этом сахарный акциз приносил казне более 15 млн руб.<sup>53</sup>, составляя существенную долю в доходной части государственного бюджета<sup>54</sup>. Одним из направлений борьбы с кризисом перепроизводства, призванным способствовать увеличению внутреннего потребления сахара, в конце XIX в. стало противодействие правительства фальсификации пищевых продуктов и напитков сахарином и другими искусственными сладкими веществами<sup>55</sup>.

Журналом Медицинского совета № 400 от 7 августа 1890 г., утвержденным министром внутренних дел 9 августа 1890 г., 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 соблюдалось<sup>56</sup>.

В 1900 г. по представлению министра финансов статс-секретаря Витте “ввиду вредного влияния на здоровье фальсификации сахарином и подобными ему веществами различных продуктов потребления”<sup>57</sup> были разработаны правила об условиях производства, ввоза из-за границы и продажи искусственных сладких веществ<sup>58</sup>, а также установлена ответственность за нарушение этих правил. Высочайше утвержденное мнение Государственного совета “Об ограничении производства и продажи искусственных сладких веществ” от 5 июня 1900 г. допустило возможность их использования “лишь при врачевании и производстве научных исследований”<sup>59</sup>. 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. Запрещался импорт любых продуктов и напитков, содержащих “примесь искусственных сладких веществ”<sup>60</sup>.

ния Петроковского губернского правления изготовление сахарина вскоре было прекращено (см.: *Коробьин Д.Д.* Сахарин. Доклад в I-м (химическом) отделе Императорского русского технического общества 15 декабря 1899 г. СПб., 1900. С. 3).

<sup>51</sup> См.: там же. С. 6.

<sup>52</sup> Министерство финансов 1802–1902 гг. Ч. II. СПб., 1902. С. 560.

<sup>53</sup> Закон установил: “Искусственными сладкими веществами признаются химические препараты, могущие служить для подслащивания съестных припасов и напитков, но не имеющие питательных свойств” (см.: ПСЗ – III. Т. XX. 1900. № 18 748. Высочайше утвержденное мнение Государственного совета “Об ограничении производства и продажи искусственных сладких веществ”. С. 611).

<sup>54</sup> См.: ПСЗ – III. Т. XX. № 18 748. С. 611. В ходе инкорпорации эти нормы были включены в Свод законов Российской Империи. Т. XI. Ч. 2. Устав о промышленности, гл. 5 “О производстве и продаже искусственных сладких веществ”. С. 1232.

<sup>55</sup> В соответствии с этой нормой были внесены поправки в Общих таможенный тариф по европейской торговле Свода законов Российской Империи. Т. VI. Изд-е 1892 г. Ст. 229.

<sup>51</sup> Подробнее см.: *Коробьин Д.Д.* Сахарин. Доклад в I-м (химическом) отделе Императорского Русского технического общества 15 декабря 1899 г. СПб., 1900. С. 5, 6.

<sup>52</sup> Таможенные пошлины на ввозимый сахар, начиная с 40-х годов XIX в., были неизменно высокими и составляли по таможенному тарифу 1891 г. 130 % к издержкам производства пуда сахара (см.: *Каменецакая И.М.* Государственно-монополистическое регулирование сахарной промышленности в России // Исторические записки. Т. 86. М., 1970. С. 235).

<sup>53</sup> См.: *Шепелев Л.Е.* Царизм и буржуазия во второй половине XIX в. Л., 1981. С. 183.

<sup>54</sup> См.: *Каменецакая И.М.* Указ. соч. С. 234.

<sup>55</sup> В 1899 г. сахарин начал выпускаться в России фабрикой “Швейкерт и Фрелих” в Пабианицах Петроковской губернии. Но ввиду того, что на это фабрикой предварительно не было испрошено разрешения по распоряжению врачебного отделе-

Закон от 5 июня 1900 г. главной целью имел исключение из торгового оборота искусственных сладких веществ как непригодных для употребления в пищу и значит, в конечном итоге – противодействие фальсификации продуктов этими пищевыми добавками. Потому более строгому наказанию подвергались лица, виновные в приготовлении для продажи, хранении или продаже не самих этих веществ, а съестных припасов или напитков, в состав которых они входят<sup>61</sup>.

Однако несмотря на издание Закона 1900 г. и Правил об организации пристального надзора за оборотом искусственных сладких веществ<sup>62</sup>, злоупотребления по изготовлению пищевых продуктов и напитков с сахарином не прекратились. Более того, многочисленные анализы, произведенные в городских и состоявших при акцизных управлениях лабораториях, а также в лаборатории Всероссийского общества сахарозаводчиков в Киеве, выявили тенденцию к их распространению. Причем большая часть используемого сахара ввозилась контрабандным путем.

В связи с этим Министерство финансов нашло необходимым до выработки более радикальных мер, неизбежно влекущих за собой “весьма сложные дипломатические сношения”, принять хотя бы паллиативные меры. В результате в Государственную Думу был внесен новый законопроект “Об установлении порядка производства и продажи искусственных сладких веществ и пользования ими”, получивший высочайшее утверждение 20 декабря 1911 г.<sup>63</sup> А 14 сентября 1912 г. на

основании этого Закона министром финансов В. Коковцевым 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 торговлей искусственными сладкими веществами<sup>64</sup>.

Введенные Законом 1911 г. изменения по существу сводились к установлению более строгой регламентации производства и обращения сахарина и значительному ужесточению карательных мер в отношении лиц, виновных в незаконном производстве, торговле, привозе из-за границы, а также использовании искусственных сладких веществ в приготовлении пищевых продуктов и напитков<sup>65</sup>. В результате эти деяния были законодательно выделены в особую группу, и их степень наказуемости, значительно более высокая, чем за однородные преступления, 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 дел о нарушениях правил торговли и использования искусственных сладких веществ подчинялось порядку, установленному для дел по нарушениям постановлений об акцизных сборах.

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. Статья 15 Закона устанавливала, что “из налагаемых на виновных денежных взысканий одна полови-

<sup>61</sup> Нарушения постановлений и правил, касавшихся продажи искусственных сладких веществ, влекли за собой в отношении виновных кроме конфискации этих веществ еще и арест на срок не свыше одного месяца или штраф не свыше 100 руб.; а нарушения правил производства, ввоза из-за границы, хранения и передвижения – денежное взыскание не свыше 100 руб. За приготовление для продажи, хранение в торговом или промышленном заведении или продажу “съестных припасов или напитков, в состав коих входят искусственные сладкие вещества, виновные сверх отобрания означенных припасов и напитков” подвергались аресту на срок не свыше трех месяцев или денежному взысканию не свыше 300 руб. (см.: ПСЗ – III. Т. XX. № 18 748. С. 611). Эти нормы были включены путем инкорпорации в Свод законов Российской Империи. Т. XV. Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями.

<sup>62</sup> См.: Собрание узаконений и распоряжений правительства (СУРП). 1901. № 47. Ст. 948; РГИА. Ф. 23. Оп. 1. Д. 147. Л. 6–7; 1904. № 88. Ст. 909; РГИА. Ф. 23. Оп. 1. Д. 147. Л. 8–8 об.; СУРП. 1906. № 217. Ст. 1566; РГИА. Ф. 23. Оп. 1. Д. 147. Л. 9–10 об.

<sup>63</sup> См.: ПСЗ – III. Т. XXXI. 1911. № 36 253. Высочайше утвержденный и одобренный Государственным советом и Государственною Думою Закон “Об установлении порядка производства и продажи искусственных сладких веществ и пользования ими”. С. 1326 – 1328.

<sup>64</sup> См.: РГИА. Ф. 23. Оп. 1. Д. 147. Л. 141.

<sup>65</sup> Такие деяния отныне влекли за собой в зависимости от повторности правонарушения штраф от 100 до 1 тыс. руб. 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 изданий. А владельцы аптек, аптекарских складов и заведений, приготовляющие 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. ПСЗ – III. Т. XXXI. 1911. № 36 253. Высочайше утвержденный и одобренный Государственным советом и Государственною Думою Закон “Об установлении порядка производства и продажи искусственных сладких веществ и пользования ими”. С. 1326–1328.

на (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<sup>66</sup>. Таким образом, защита прав потребителей, или “спасение утопающих”, становилась прибыльным “делом рук самих утопающих”. Такое направление нового Закона в полной мере отвечало и пожеланиям представителей сахарной промышленности.

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 сахарной промышленности, которая с середины 1880-х годов оказалась “в критическом положении” ввиду кризиса перепроизводства. Именно это и обусловило особенности механизма правового регулирования торговли сахарином и другими искусственными сладкими веществами на рубеже XIX–XX вв. 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, было на последнем месте.

На рубеже XIX–XX вв. Российское государство, мотивируя защиту интересов населения, признавало необходимым, даже в условиях свободы “торгового промысла”, вмешиваться в торговлю продуктами питания, устанавливая обязательные требования 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.

Во второй половине XIX в. нормы Свода законов Российской Империи, содержавшие общие запреты на торговлю продукцией, не отвечавшей этим требованиям, на практике оказывались недостаточными для достижения обозначенных целей. Для решения этой проблемы фальсификации наиболее востребованных продуктов питания и торговли некачественным “съестным” товаром

российское правительство приняло специальные нормативные акты в отношении продажи отдельных видов пищевой продукции: чая, сахара и сливочного масла. Принятие таких законов казуального характера позволяло власти обеспечивать “индивидуальный” подход к выбору способов защиты прав потребителей тех или иных продуктов.

Обеспечение 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. В этих целях могли быть установлены определенные нормы для состава пищевых продуктов и более точные законоположения, защищающие население от всевозможных подделок; внедрена обязательная сертификация наиболее фальсифицируемых продуктов питания как способ подтверждения качества и безопасности пищевой товарной продукции.

Постепенному ограничению размеров фальсификации, несомненно, должны были 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 правительстве, требовали дополнительных средств и активизации деятельности на местах, в чем Россия исследуемого периода испытывала перманентный дефицит. Без должной организации надзора, обеспечивающего исполнение действующих норм, даже принятые законы зачастую не были реализованы.

Потому покупателю необходимо было овладеть знаниями и выработать умения распознавать фальсифицированные продукты питания на практике, что и рекомендовали сделать многочисленные печатные издания рубежа XIX–XX вв.<sup>67</sup>

<sup>66</sup> ПСЗ – III. Т. XXXI. № 36 253. С. 1328.

<sup>67</sup> К числу таких изданий, в частности, относились: Фальсификация пищевых продуктов и домашние способы распознавания. Сост. врач С. Ноткин. СПб., 1889; Борьба с фальсификацией (предметов потребления). Сост. А.Д. Соколов. Московск. городск. санитарный врач. М., 1910; *Эльснер*. Фальсификация в общедоступном изложении д-ра С.П. Чернова. Бесплатное приложение к журналу “Народное здравие”. 1902. № 22. и др.