

<http://www.center-bereg.ru/k1316.html>№ 1

<http://www.center-bereg.ru/k1247.html>№ 2

ИСТОРИЯ ВИННОЙ МОНОПОЛИИ В РОССИИ (ФИНАНСОВО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ)

Г. Г. ЯЧМЕНЕВ

Журнал «Исполнительное право» 2010. № 1 и № 2.

Ячменев Г. Г., кандидат юридических наук, Председатель четвертого судебного состава Четвертого арбитражного апелляционного суда.

Международно признанным специалистом в области истории кулинарии В. В. Похлебкиным убедительно доказано, что спиртные напитки появились в России в 1386 - 1398 гг., когда генуэзские купцы впервые привезли в нашу страну виноградный спирт (аквавиту) [Похлебкин В. В. История водки. М.: ЗАО "Центрполиграф", 2002].

Алкоголь быстро сделался предметом общего употребления, что и давало повод князьям превращать выделку и продажу вина в питейных домах в выгодную регалию [Гагемейстер Ю. А. Разыскания о финансах древней России. СПб.: Императорская Академия наук, 1833].

Сначала князья облагали данью места продажи - корчмы (от слова "кормча" и глагола "кормить"), потом стали заводить свои, княжеские, корчмы и запрещать все остальные, из-за чего стали появляться корчмы тайные и слова "корчемник", "корчемство" получили негативное значение (например, в средневековых нравоучительных сборниках профессия корчемника характеризуется как предосудительная - в таком перечне: "...или блудник, или резоимец, или грабитель, или корчмит"). Правда, среди христианских святых известен и Феодот Корчемник, живший в IV в., с ним стало связываться понятие о нарушении казенного права обложения напитков, а потом и других предметов [Лебедев В. А. Финансовое право. Том второй. СПб.: Типо-Литография А. М. Вольфа, 1883].

Борьба с корчемством велась государством на протяжении нескольких столетий [Брызгалин А. В., Берник В. Р., Головкин А. Н. Налоги. Люди. Время... или Этот безграничный мир налогов / Под ред. к. ю.н. А. В. Брызгалина. Екатеринбург: издательство "Налоги и финансовое право", 2008].

При Иване III с 1448 по 1474 г. была введена первая российская фискальная питейная монополия, причем не только на производство и продажу хлебного

вина, но и на все прочие спиртные напитки - мед и пиво. Производство алкогольных продуктов с 1474 г. становится прочной (фиксируемой документально) государственной, царской регалией.

Так, вино производилось на казенных винокурнях (заводах), хлеб, хмель и другие нужные запасы на которые поставлялись, как правило, из государственных имений. Во избежание воровства все строения и принадлежности казенного завода (котлы, ведра, кубы, трубы и т. п.), а также купленные запасы (с указанием мест покупки и цены) записывались в специальные книги. Количество вина, которое должно было быть приготовлено на заводе, утверждалось соответствующим приказом.

Иван Грозный, в 1565 г. запретив в Москве продавать водку, позволил пить ее одним опричникам, и для их попоек построили "на балчуге" (на топи) особый дом, названный кабаком (в переводе с татарского - "постоялый двор"). Кабак "на балчуге" полюбился царю, и из Москвы стали предписывать наместникам прекращать везде торговлю питиями, т. е. корчму, и заводить царевы кабаки. С этого времени распространение кабаков на Руси пошло очень быстро [Бородин Д. И. Кабак и его прошлое // История винопития. Бахус. СПб.: Браск, 1994].

Забота о покупке хлеба, хмеля, меда и других компонентов, необходимых для приготовления крепких напитков, а также их продажа в кабаках "на вере" возлагались на кабацких голов и целовальников.

От избираемого в должность кабацкого головы требовались грамотность, доброе поведение и богатство. Поступая на службу, кабацкие головы давали присягу на верность. Сохранилась довольно любопытная присяга таких лиц, в которой они клялись "беречь казну с великим радением, кабацким сбором не корытоваться, питья даром и малой ценой в наклад себе не имать и своего питья, вместо государева питья, на кабаках не продавать, лишних денег на питухов не насчитывать и тех питухов с кабаков не отчаливать, ни государевых кабацких мер винных, ведер, кружек и чарок и полукружек не убавлять и не переменять, продавать питья в государевы печатные меры правдою..." [Толстой Д. А. История финансовых учреждений России со времени основания государства до кончины императрицы Екатерины II. СПб.: Типография К. Жернакова, 1848; Бородин Д. И. Кабак и его прошлое // История винопития. Бахус. СПб.: Браск, 1994].

Должности целовальников также были избирательными, и от лиц, избираемых на эти места, требовались те же качества, что и у кабацких голов. При одном кабацком голове обычно было несколько целовальников, число которых зависело от объемов продаж питейного дома [Толстой Д. А. История финансовых учреждений России со времени основания государства до кончины императрицы Екатерины II. СПб.: Типография К. Жернакова, 1848]. Целовальники подразделялись на "ларечных" и "рядовых". Первые занимались заготовкой вина, покупкой припасов, осуществляли надзор, а вторые занимались собственно продажей напитков.

Основными обязанностями кабацких голов и целовальников были следующие: 1) строить и чинить кружечные дворы; 2) производить казенное винокурение; 3) устраивать подряды на запасы для питейного дела; 4) хранить и продавать напитки и 5) преследовать корчемство [Лебедев В. А. Финансовое право. Том второй. СПб.: Типо-Литография А. М. Вольфа, 1883].

Им предписывалось покупать все нужные припасы на ярмарках, где "запасы бывают дешевы". Деньги, полученные от продажи крепких напитков, требовалось сразу же класть в запечатанные ящики. Власть строго следила за тем, чтобы "мимо ящиков... в карманы, и под блюда... никуда не клали, и в питье не метали б, и дыр бы у ящиков... для воровства не прибавляли" [Толстой Д. А. История финансовых учреждений России со времени основания государства до кончины императрицы Екатерины II. СПб.: Типография К. Жернакова, 1848]. С 1685 г. было предписано производить расходы на починку кубов и котлов, строительство и ремонт кабацких зданий только с разрешения приказа Большой казны. Более мелкие расходы (например, распивочную посуду) кабатчики должны были производить на свои средства. За нецелевое использование и хищение питейных денег кабацким головам и целовальникам назначалась смертная казнь "без всякой пощады" [Курукин И. В., Никулина Е. А. "Государево кабацкое дело": очерки питейной политики и традиции в России. М.: ООО "Издательство АСТ", 2005].

Все произведенные расходы и полученная прибыль от продажи "пития" записывались в кабацкие книги. При этом учитывалась каждая проданная кружка. Как правило, в царских кабаках пиво и вино стоили в два-четыре раза дороже своей заготовительной цены. Кабацкие деньги поступали в приказ Новая четверть (с 1619 г.), куда их ежемесячно или один раз в год привозили целовальники. При недоборах казна не принимала никаких оправданий. Нередко кабацкие головы пытались объяснить сокращение доходов тем, что заведение поставлено "в негожем месте меж плохих питухов" (т. е. людей, пристрастных к чрезмерному употреблению хмельных напитков), а самые "лучшие питухи испропились донага в прежние годы". На это власть реагировала жестко: "Вам бы где искать перед прежним прибыли, а вы кабаки хотите оставить, чего прежде не бывало" [Прыжов И. Г. История кабаков в России в связи с историей русского народа. СПб., 1868].

За относительно небольшой недобор "кабацких денег" (до 100 рублей) кабацкие головы отвечали своим имуществом: воеводам предлагалось "доправить вдвое" на них недостающую сумму. Если недобранная сумма превышала 100 рублей, начиналось следствие. В случае если крестьянский или посадский мир, выбравший кабацкого голову, не принимал взыскание на свой счет, то упущенные доходы взыскивались с кабатчиков, что приводило к их полному разорению. В этом случае кабацкого голову могли поставить "на правож" - ежедневно бить палками по ногам на торгу, пока родственники и друзья не вносили "недобранных денег верного бранья" или не покрывали долг средствами, вырученными от продажи имущества. Однако известны случаи, когда денежным штрафам подвергались не только содержатели кабаков, но и

местное население - за то, что мало пьет "государевых вин" [Курукин И. В., Никулина Е. А. Повседневная жизнь русского кабака от Ивана Грозного до Бориса Ельцина. М.: Молодая гвардия, 2007].

При удачной же торговле кабацких содержателей ожидала грамота с благодарностью за то, что "учинили прибыль и многое радение, и мы, великий государь, за вашу верную службу и радение жалуем, милостиво похваляем, и во всем бы они надежны на царскую милость, а служба их у государя забвенна не будет". Если кабацким головам удавалось хоть немного перевыполнить план, то их кормили и поили из дворцовых кладовых, а за более существенные успехи им жаловали деньги или иноземные материи. Особо отличившихся ожидал торжественный прием в Кремле "у государева стола" и вручение награды - серебряного позолоченного ковша. Но за такую честь приходилось дорого платить: сверхплановый сбор кабацкого дохода приказные чиновники прибавляли к прежнему окладу данного кабака, и в следующие годы кабацкие головы должны были собирать денег еще больше.

Государство ограничивало и периоды продажи вина в кабаках. Так, согласно именной грамоте царя Алексея Михайловича продажа вина прекращалась в посты: Великий, Успенский, Рождественский и Покровский, и еженедельно по воскресеньям, средам и пятницам. Кроме того, в этой грамоте устанавливалось точное распределение часов дня, в которые позволялась продажа вина. Летом кабак открывался после обедни, с третьего часа дня, а закрывался до вечера, а зимой - открывался в то же время и закрывался, когда начинало смеркаться. Данные ограничения времени торговли вином впоследствии были включены в Устав о вине Екатерины II. Что касается периодов работы кабаков, то с 1698 г. по указу Петра I запрет распространялся только на одну Страстную неделю Великого поста [Толстой Д. А. История финансовых учреждений России со времени основания государства до кончины императрицы Екатерины II. СПб.: Типография К. Жернакова, 1848]. Однако практиковались и такие меры, как закрытие по указанию из Москвы кабаков по всей стране по случаю царской болезни или смерти. С другой стороны, жизненно заинтересованные в "напойных деньгах" продавцы возражали против ограничений на продажу: "лучшая питушка" бывает по вечерам и по праздникам, "в будние дни, государь, на кружечном дворе и человека не увидишь, днюют и ночуют на поле у работы". И иногда государство шло им навстречу. Например, в марте 1659 г. вышел указ, по которому в посты вино, пиво и мед можно было продавать, а запреты распространялись только на воскресные дни.

Надзор за казенными сборами осуществляли наместники и волостели. На них возлагалась обязанность преследовать корчемство или частную торговлю вином. Они также должны были защищать кабацких голов и целовальников. Наместники и волостели отвечали за недобор кабацких денег.

В целом же можно отметить, что в XVI - XVII вв. управление фискальной питейной монополией сосредотачивалось в приказе, местное принадлежало наместникам и воеводам (волостелям). Торговали вином государственные

целовальники, ближайший контроль над которыми производился посредством выборных кабацких голов. Однако общего центрального управления винной монополией не было. Так, с 1597 г. кружечными дворами многих городов и волостей, а также делами по корчемству вином в этих местах заведовал специально созданный для этих целей приказ Новая четверть [Иловайский С. И. Учебник финансового права. Одесса: Типо-Литография Л. С. Шутака, 1912], а в 1680 г. кружечные дворы и кабаки были переданы также и в ведение приказа Большой казны [Лебедев В. А. Финансовое право. Т. I. СПб.: Типо-Литография А. М. Вольфа, 1889]. Указом от 30 января 1699 г. Петр I установил для управления питейными сборами вместо кабацких голов бурмистров, а в Москве была создана специальная Бурмистрова палата.

Казенное управление было в России всегда господствующим, но так как выборные люди не всегда оправдывали доверие, то одновременно встречались и откупа.

Винные откупа являлись системой взимания казной дохода от реализации (продажи) алкогольных напитков, т. е. были не чем иным, как формой, проявлением фискальной монополии, поэтому считаем ошибочной точку зрения Р. А. Шепенко и К. Е. Лукичева о том, что винные откупа являлись своеобразными предшественниками акцизов [Шепенко Р. А. Акцизы. М.: ДЕЛО, 2001; Лукичев К. Е. Акцизное обложение в Российской империи // Финансовое право. 2005. N 5].

Впервые винные откупа были введены в России во второй половине XVI в. Основу винных откупов составлял кабак "на откупу". При прекращении откупщиком своей деятельности этот же кабак возглавлял "на вере" выборный либо назначаемый кабацким головой целовальник. На каждый кабак, приписанный к определенной территории, фискальные органы распределяли доходную разверстку, которую население обязано было выполнять.

В откуп винной регалии могли вступать дворяне, боярские дети, иностранцы, торговые и посадские люди всех городов, крестьяне дворцовых сел. Однако последних в 1707 г. Петр I лишил права принимать откупа в связи с необходимостью их рекрутирования в армию для участия в Северной войне.

Правовой основой деятельности винных откупов был контракт, заключаемый на торгах правительственными органами с откупщиком. Контракт регламентировал порядок реализации (продажи) алкогольных напитков (цену, время, условия и т. д.). Кроме того, в контрактах оговаривалось строительство откупщиками новых или ремонт старых питейных заведений. При этом ремонт должен был быть произведен таким образом, "чтоб сия починка не только не переменяла прежнего фасада, но и не делала бы гнусного вида". Откупщик не являлся частным лицом и именовался "царским поверенным", т. е. доверенным царя с весьма широкими полномочиями. После заключения контракта откупщик представлял в соответствующий Приказ "поручные записи людей, которым

можно было бы верить". Срок откупного содержания составлял не более пяти лет, однако условия откупа могли изменяться каждый год.

Откупщик был вправе отказаться от откупа, но только в заранее определенные в откупной грамоте или контракте сроки, чтобы государство имело время для поиска нового откупщика. Если же откупщик отказывался от откупа в иные сроки и никто другой этот откуп не брал, то государство обязывало откупщика продолжать свою деятельность, увеличивая ему при этом размер откупных денег [Толстой Д. А. История финансовых учреждений России со времени основания государства до кончины императрицы Екатерины II. СПб.: Типография К. Жернакова, 1848]. Доходы, получаемые откупщиками от реализации алкогольных напитков, были собственностью царя. Откупщики не получали от казны платы за свою деятельность. Легальными источниками их доходов являлись: 1) изготовление и реализация алкогольных напитков пониженной крепости (пива, меда и т. д.); 2) харчевная продажа (закуски); 3) денежные штрафы с корчемников - лиц, нарушавших закон (изготавливавших и вне кабака продававших алкогольные напитки) [Толкушкин А. В. История налогов в России. М.: Юристь, 2001].

Однако основные доходы откупщики получали за счет покупателей крепких спиртных напитков путем обмера, обсчета, фальсификации водки. Винные откупа порождали взяточничество, коррупцию и должностные преступления среди чиновничества царской России. Поэтому в России были нередки случаи поджога и разгрома царских кабаков, а 1648 г. вошел в историю как год "кабацких бунтов". В частности, жители Москвы били челом царю: "чтобы Великий Государь пожаловал бы их, велел учинить, чтобы везде все было государево, как прежде" [Толкушкин А. В. История налогов в России. М.: Юристь, 2001].

Как при регалиях, так и при откупах существовали некоторые привилегии и исключения. Так, дворяне, бояре, монастыри имели право свободного медоварения и пивоварения, другие же лица легко получали право курить мед и пиво на время (например, для больших праздников, поминок, семейных торжеств) [Толкушкин А. В. История налогов в России. М.: Юристь, 2001]. Однако в 1480 - 1490 гг. Великий князь вел спор с церковью с целью запретить ей производство алкогольных напитков и тем самым ликвидировать брешь в государственной винной монополии, которую церковь подрывала уже самим фактом сохранения своих привилегий [Похлебкин В. В. История водки. М.: ЗАО "Центрполиграф", 2002]. До середины XVII в. некоторые знатные особы имели привилегию владеть частными кабаками. Обычно такую милость получали лица из ближайшего окружения царя, но иногда за особые заслуги она давалась в награду. Например, в награду получил кабак Козьма Минин, а его сподвижник воевода Д. М. Пожарский был владельцем сразу нескольких кабаков [Курукин И. В., Никулина Е. А. Повседневная жизнь русского кабака от Ивана Грозного до Бориса Ельцина. М.: Молодая гвардия, 2007].

К середине XVII столетия торговля вином была уже традиционным предметом государственной монополии и стала превращаться в постоянное поле для экспериментов. Например, в июле 1652 г. по почину только что избранного патриарха Никона царь Алексей Михайлович созвал Земский собор, получивший наименование "Собор о кабаках", ибо главным вопросом на нем встал вопрос о реформировании питейного дела.

В результате с 1 сентября 1652 г. по царскому указу во всех городах, где были кабаки, вместо них устраивались кружечные двory (где вино отпускалось только "на вынос"), были отменены винные откупа и введена казенная продажа питей. За корчемство налагался штраф в огромной сумме - 10 рублей и битье кнутом. Необходимо отметить, что еще в феврале 1652 г. по городам были разосланы грамоты с указом, чтобы в связи с предстоящей реформой кабацкие головы, целовальники и откупщики не делали больших запасов питей.

Но уничтожение откупов значительно уменьшило доходы казны. К тому же поспешно проведенная кабацкая реформа оказалась плохо подготовленной. Например, новая тройная чарка была слишком велика для одноразовой выпивки, а посуды для торговли на вынос взять было негде. Поэтому уже в 1663 г. винные откупа были восстановлены. Непосредственной причиной тому стал финансовый кризис, в который попало правительство, проведя широкомасштабный выпуск медной монеты [Коломиец А. Г. Финансовые реформы русских царей. От Ивана Грозного до Александра Освободителя. М.: НП "Редакция журнала "Вопросы экономики", 2001].

Однако в 1677 г. власти вновь запретили продажу питей в малых селах и отдачу кружечных дворов в откуп в больших селах. В 1681 г. кабацкие откупа были полностью ликвидированы, а цена на вино значительно сбавлена. Все эти факты свидетельствуют о непоследовательной политике государства в питейном деле, ибо власти пытались разрешить трудную дилемму, чтобы в одно и то же время на кабаке не пропивались и его доходы увеличивались [Козлов С. А., Дмитриева З. В. Налоги в России до XIX века. СПб.: Исторические иллюстрации, 2001].

Начиная с царствования Петра I формы получения государственных доходов от спиртных напитков постоянно подвергались изменениям. Например, в 1705 г. была введена "поведерная" пошлина (2 деньги с ведра, 1 деньга с кружки), частное винокурение было запрещено, а питейные сборы вновь были почти повсеместно отданы на откуп, за исключением только некоторых местностей, где было оставлено казенное управление на вере. Позже, в 1724 г., некоторые кабаки были подчинены ратушам и магистратам; в других же городах питейные сборы находились в полном их ведении, и вся сверхвыручка шла в их пользу.

В целом же, по словам современников, винное дело при Петре I велось очень неисправно и доход был очень незначительный. Вот что писал по этому поводу известный русский экономист и публицист И. Т. Посошков: "...питейный сбор весьма неисправно дается; от того царского интересу много тратится"

[Кропоткин А. С. Очерк истории производства охмеляющих напитков // История винопития. Бахус. СПб.: Браск, 1994].

Однако, по другим данным, именно из питейных доходов, занимавших второе место в бюджете, на протяжении всего столетия финансировался созданный Петром I российский военный флот. Оттуда же, из прибыльных кабацких денег, Сенат в 1754 г. изыскал средства на строительство задуманного Елизаветой Петровной и ее зодчим Б. Растрелли Зимнего дворца [Курукин И. В., Никулина Е. А. "Государево кабацкое дело": очерки питейной политики и традиции в России. М.: ООО "Издательство АСТ", 2005].

При Екатерине II (в 1764 г.) была создана особая Комиссия под председательством графа Фермора для исследования винных и соляных сборов, которая, имея в виду, что доход от вина получался в то время предоставлением его: 1) магистратам и ратушам; 2) верным сборщикам и 3) откупщикам, пришла к заключению, что при первых двух способах "произошли превеликие подлоги и утайки" и вместе с тем пресечение купеческого промысла, а в откупной тогдашней системе нашла лишь тот недостаток, что на откупе состояла лишь меньшая часть питейной торговли [Терский Н. С. Питейные сборы и акцизная система в России. СПб.: Типография В. Киршбаума, 1890].

Учитывая заключение Комиссии Фермора, манифестом от 1 августа 1765 г. было установлено, что "порядок собирания кабацкого дохода магистратами и верными сборщиками вовсе отрешить и чтобы питейная продажа и получаемая от нее прибыль была с начала 1767 года во всем государстве, кроме сибирских губерний, на откупе и с торгов отдавалась охочим людям из купечества на четыре года". При этом проводился торг, кто из желающих взять откуп готов внести наибольшую сумму.

В Уставе о винокурении 1765 г. впервые давалось подробное обоснование государственной питейной монополии и деятельности ее агентов-откупщиков. Так, в ст. 13 Устава указывалось: "Понеже питейная продажа есть издревле короне принадлежащая регалия... и сохранение оной есть тем большой важности, что тем избегаются всякие другие тягостные налоги; то обнадеживаем Мы будущих откупщиков, когда поверяемый им сей казенный торг исправно, честно и порядочно весту будут, Нашим Монаршим покровительством, повелевая питейную продажу именовать и почитать казенною, а откупщиков на время их откупу - коронными поверенными служителями..." [Курукин И. В., Никулина Е. А. "Государево кабацкое дело": очерки питейной политики и традиции в России. М.: ООО "Издательство АСТ", 2005].

Вместе с тем Уставом о вине 1781 г., хотя и признавалось, что "бытие на откупу казенного питейного дома есть способ к надежному получению казне принадлежащего винного дохода", было постановлено, что "буде откупщика нет, или откуп питейного дома обращается в злоупотребление, или способ подает к ущербу того дохода, или к народному отягощению, или к

справедливым жалобам, или казне убыточен, тогда дозволяется Казенной палате, по истечении откупного контракта, учредить казенный питейный дом на вере от одного года до четырех лет".

Откупщики (часто это была купеческая компания из нескольких человек) получали право вести торговлю на довольно обширной территории, обычно в пределах целой губернии. Им передавались все построенные казной здания питейных домов, кабаков, кружечных дворов. Кроме постоянных заведений откупщики во время ярмарок, народных гуляний могли устраивать временные точки по продаже спиртного, которые именовались "выставками". Казна возлагала на откупщиков и основную тяжесть борьбы с корчемством. Они получали право содержать специальную стражу, носить шпаги, входить в любые дома, проводить конфискацию найденного "корчемного" вина. Могли проверять возы с товарами, проезжающими по их территории, правда, не разваливая их, а используя специальный длинный щуп (отсюда название одной из московских улиц - Щипок). На дорогах, на въездах в город откупщики устраивали заставы. Дворяне могли производить вино для себя (в зависимости от чина по Табели о рангах - от 30 до 1000 ведер в год), угощать крестьян по праздникам (но только бесплатно), перевозить его из одного имения в другое, однако употреблять свое вино в городе им запрещалось. Поэтому при проезде дворян через город находящееся с ними вино откупщиками проверялось и опечатывалось [Захаров В. Н., Петров Ю. А., Шацилло М. К. История налогов в России. IX - начало XX в. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2006].

Откупщики получили и иные привилегии. Например, согласно ст. 16 Устава о винокурении 1765 г. откупщик и его поверенный во время своего откупа были неподсудны обычным судебным органам. Дела с их участием, за исключением уголовных и вексельных дел, рассматривались Камер-коллегией, а в губерниях - лично губернаторами.

Вино, выкуренное на казенных и частных заводах (в 1740 г. было запрещено винокурение церковным властям и монастырям, а с 1754 г. винокурением разрешалось заниматься только дворянам, всем недворянам-заводчикам предлагалось немедленно продать или сломать свои заведения. В качестве компенсации "подлым" сословиям с 1758 г. крестьянам и горожанам разрешили варить для себя мед и пиво. Поставщиками водки в казенные винные магазины в XVIII в. были, в частности, граф П. И. Шувалов, граф П. Г. Чернышев, князь Н. Ю. Трубецкой, генерал-аншефы С. Ф. Апраксин и П. И. Румянцев, обер-прокурор Сената А. И. Глебов, сенатор и поэт Г. Р. Державин), свозилось в казенные винные магазины. Только здесь и нигде больше могли получать его откупщики для последующей розничной продажи. Это позволяло государству контролировать не только количество, но и качество продаваемого вина. Подмешивание дурмана в вино, плохая его очистка были тогда распространенным явлением. В связи с этим было предусмотрено принимать вино в казенные магазины целой комиссией с участием вице-губернатора и местных купцов, знавших толк в этом продукте. Откупщик обязывался не

продавать вина дороже указанной правительством цены (с 2,5 руб. в 1765 г. она к 1797 г. увеличилась до 4 руб. за ведро). Вместе с тем откупщик получал право продавать пиво и мед, цены на которые государство не устанавливало.

Интересно, что кабаки велено было переименовать в питейные дома, "понеже от происшедших злоупотреблений название кабака сделалось весьма подло и бесчестно". На питейных домах разрешалось размещать государственный герб, чем подчеркивалось особое покровительство государства.

Эти нововведения дали определенные результаты. Однако неразбериха и злоупотребления по-прежнему процветали, поощряемые слабостью контроля. Камер-коллегия разобраться в откупных делах так и не сумела. В 1771 г., рассмотрев исчисленный ею питейный доход, Сенат вынес заключение: "Не только верного, ниже основательного ничего нет". Тем не менее поступления в казну от винной монополии выросли с 1764 по 1771 г. более чем в 1,6 раза [Чечулин Н. Д. Очерки по истории русских финансов в царствование Екатерины II. СПб.: Сенатская Типография, 1906].

В 1781 г. был издан Устав о вине, который придал винной регалии определенную организацию. В частности, этим Уставом казенным палатам было предписано: 1) "чтобы питейные сборы как можно было раздробительно отдаваны в содержание и сколь можно более к тому приохочивались"; 2) "расходы казны по взиманию питейных сборов должны быть сколь возможно ограничены"; 3) заготовкой вина от казны надлежало "привести в известность" расход его и питейный доход.

Злоупотребления и уменьшения дохода понудили правительство в 1795 г. изменить некоторые статьи Устава. Отменялась исключительная заготовка вина казной, и предоставлено было откупщикам, если они того пожелают, самим заготавливать вино. Этим изменением был, отчасти, уничтожен главный повод к злоупотреблениям, так как до этого времени откупщик, платя откупную сумму, обязан был продавать вино в питейных домах по той же цене, по которой он получал его из казны. Раздробление откупных участков было отменено и приказано было отдавать на откуп уезды и даже целые губернии.

В Малороссии и на Украине соби́рание питейных доходов было предоставлено городам с обязательством давать правительству ежегодные отчеты. Они могли по своему усмотрению отдавать на откуп или на веру. Винокурение предоставлено было дворянам, а продажа вина в селениях - казакам. Сами же города не имели права заводить винокурни.

Окончательно установленная Екатериной II откупная система постепенно расширяла круг своего действия. Откупщики получали большие льготы и привилегии, но население постоянно жаловалось властям на притеснения и злоупотребления со стороны откупщиков. Это обстоятельство понудило правительство учредить в 1805 г. специальный комитет для пересмотра всего откупного дела. Уже с 1807 по 1811 г. откупа сдавались с ограничениями, но,

несмотря на это, откуп дал казне еще больше дохода - 38,6 млн. руб. (в 1811 г.) вместо 28 млн. руб. (в 1807 г.). Однако вследствие Отечественной войны 1812 г. большинство откупщиков разорились, и к 1815 г. за ними накопилось около 37 млн. руб. недоимок.

В 1817 г. по инициативе министра финансов Гурьева вместо откупной системы вновь было введено казенное управление питейными сборами. В Высочайшем манифесте о введении казенной монополии от 2 апреля 1817 г. между прочим было сказано: "Опыт многих лет доказывает, что образ взимания питейного сбора посредством откупа не только неудобен, но даже вреден во многих отношениях. Сей способ к получению казенных доходов, будучи сопряжен, по существу своему, с крайним для народа отягощением, не менее того неблагонадежен для казны в случае несостоятельности содержателей откупов" [Коломиец А. Г. Финансовые реформы русских царей. От Ивана Грозного до Александра Освободителя. М.: НП "Редакция журнала "Вопросы экономики", 2001].

В 1819 г. был введен Устав казенного производства и продажи питей, в соответствии с которым основные положения казенного управления заключались в следующем:

- 1) в губерниях управление сбором было в ведении казенных палат, а в уездах - в уездном управлении;
- 2) вино приготавливалось или на казенных заводах или же покупалось казной на частных заводах, при этом каждый винокуренный завод должен был выкуривать не менее 2000 ведер;
- 3) вся оптовая торговля вином была сосредоточена в руках казны;
- 4) в каждом городе открывалась как минимум одна казенная лавка для продажи вина частным потребителям, а остальные места розничной продажи предоставлялись за определенную плату по особым дозвожительным свидетельствам купцам 3-й гильдии, мещанам и крестьянам по жребью (но не больше двух питейных заведений одному лицу);
- 5) продажа производилась только за наличные деньги - из казенных магазинов бочками, а из казенных ведерных лавок, существовавших в каждом городе, - ведрами по установленной цене;
- 6) цена за вино назначена был а 7 руб., а затем 8 руб. за ведро;
- 7) содержатели питейных были обязаны содержать их за собственный счет, но имели право продавать водочные изделия, мед, пиво, наливки с наценкой;

8) надзор за винокуренными, водочными, пиво - и медоваренными заводами лежал на правлении, которое состояло из надзирателя и винного пристава с помощниками.

В 1820 г. сбор от казенной винной монополии составил 77 млн. руб., т. е. превысил на 24 млн. руб. последний откупной сбор. Кроме увеличения государственных доходов новая система принесла большую пользу народной нравственности и воскресила совершенно исчезнувшие пиво - и медоварение.

Однако затем "вкрались разные злоупотребления, которые усилились и дошли до того, что чиновники держали особые подвалы для корчемного вина, как получаемого с винокуренных заводов, так и экономического из казенных магазинов, и продавали его в свою пользу; содержали через подставных лиц лучшие питейные дома, допускали неуказные выставки, раздачу питейных домов производили неправильно по несколько в одни руки на подставных лиц, взимая за это деньги (т. е. беря взятки) и полагая даже месячные оклады; за сбытом вина продавцами и сидельцами не имели никакого надзора" [Киттары М. Я. Публичный курс винокурения. СПб., 1862].

Свою лепту в подрыв государственной монополии вносили и владельцы винокуренных заводов. Организовать должный контроль за количеством производимого вина правительству не удалось. По всей видимости, эту задачу и не было возможности решить при используемой в тот период технологии винокурения и имевшихся технических средствах контроля.

В 1822 г. поступления в казну резко упали. В следующие годы снижение продолжалось, и в середине 1820-х годов питейные доходы казны ненамного превышали дореформенный уровень.

Понятно, что при таком ведении питейного дела новая система, давшая в первые годы своего существования блестящие результаты по величине собранного дохода, начала терять своих сторонников, в том числе и в правительстве. И уже в сентябре 1827 г. с подачи министра финансов Е. Ф. Канкрин Россия вернулась к откупной системе.

Во всеподданнейшем докладе Канкрин Государственному совету по поводу уничтожения казенного управления и возобновления откупов была высказана, в частности, следующая причина принятия этой меры правительством: "...казенное управление показало то важное неудобство, что все злоупотребления по этой части обращались непосредственно в упрек правительству, сословие чиновников развращалось, а публика приписывала затруднительное время отмене откупов..." [Кропоткин А. С. Очерк истории производства охмеляющих напитков // История винопития. Бахус. СПб.: Браск, 1994].

Согласно откупным условиям вино в известной пропорции заготавливалось казной и отпускалось откупщикам по определенной цене, близкой к

заготовительной; вино же, превышающее эту пропорцию, приобреталось откупщиками помимо казны, как они находили для себя более выгодным. Для предупреждения корчемства винокуренное производство было подчинено строгому надзору и контролю со стороны откупщиков, которые в этих целях имели право ставить на винокуренные заводы своих смотрителей. Питейные сборы отдавались в откуп исключительно с торгов в Правительствующем сенате, проводимых каждые четыре года. В случае если откупа в той или иной местности оставались не сданными с торгов или откупщик оказывался несостоятельным, то такие откупа поступали в казенное управление, для чего Министерством финансов назначались особые управляющие откупом, преимущественно из лиц, бывших прежде откупщиками [Терский Н. С. Питейные сборы и акцизная система в России. СПб.: Типография В. Киришбаума, 1890].

Необходимо отметить, что откупная система в полном объеме действовала только в великороссийских губерниях. В так называемых привилегированных губерниях (западные, юго-западные и отчасти южные (к числу привилегированных относились следующие губернии: Виленская, Гродненская, Минская, Ковенская, Витебская, Могилевская, Киевская, Подольская, Волынская, Бессарабская, Черниговская, Полтавская, Харьковская, Екатеринославская, Таврическая и Херсонская)) существовали особые правила питейного сбора, сочетавшие в себе откуп и акцизное обложение, а в Царстве Польском с алкогольных напитков взимались сбор с выкурки и продажи, консумационный сбор и сбор за пропинационные патенты. Свои особенности были и в прибалтийских губерниях (например, взимание поведерного сбора) и землях Войска Донского [Лебедев В. А. Финансовое право. Том второй. СПб.: Типо-Литография А. М. Вольфа, 1883; Фридман М. И. Винная монополия. Том II. Винная монополия в России. СПб.: Типография "Правда", 1916].

В 1847 г. правила питейного сбора, получившие название "акцизно-откупное комиссионерство", были распространены и на великороссийские губернии. Кратко новый способ извлечения казной дохода состоял в следующем: все так называемые статьи по-прежнему отдавались на откуп по губерниям, уездам или отдельным городам. При этом откупщик, взявший на себя эти статьи, одновременно становился комиссионером казны по продаже вина. Для каждого откупа назначалась определенная пропорция вина, которую комиссионер обязан был взять у казны для дальнейшей перепродажи. Вино отпускалось казной для продажи из определенного числа питейных заведений по назначенной Министерством финансов цене. За комиссию в продаже и за расходы по откупу откупщик получал вознаграждение (10 - 15%).

Как отмечает Н. С. Терский, "несмотря на кажущееся различие системы акцизно-откупного комиссионерства с действовавшей прежде откупной системой, в сущности говоря, разница между обеими этими системами сводилась почти только к названию. Питейная торговля по-прежнему осталась всецело в руках откупщиков, и хотя на основании закона в откуп сдавались только акцизные статьи, но на самом деле, беря в содержание тот или другой

откуп, откупщики основывали свои расчеты на выгодах от продажи собственного вина, доход же от акцизных статей имел при этом только второстепенное значение и в некоторых случаях был совершенно ничтожным. Таким образом, положение дела в существе осталось неизменным и единственным последствием введения новой системы было только несколько иное распределение суммы питейного дохода по отдельным статьям сметы: прежде, когда вино отпускалось откупщикам по цене, близкой к заготовительной, чистый доход казны определялся главным образом размером откупной суммы; при системе же акцизно-откупного комиссионерства, когда отпускная цена вина была увеличена, выручка казны от поставки вина откупщикам стала составлять едва ли не самую главную часть дохода, а собственно откупные суммы напротив того соответственно упали; общая же сумма питейного дохода, слагавшаяся частью из барышей от продажи вина откупщикам, частью же из сумм, вырученных на торгах за откуп, осталась при этом почти без изменения" [Терский Н. С. Питейные сборы и акцизная система в России. СПб.: Типография В. Киршбаума, 1890].

Первоначально восстановление откупной системы не принесло казне увеличения доходов. Лишь в 1839 г. питейный доход превысил 150 млн. руб. В дальнейшем этот разрыв увеличивался. В середине XIX в. питейный доход превратился в крупнейшую доходную статью государственного бюджета и в 1,7 раза превышал поступления от налогов [Коломиец А. Г. Финансовые реформы русских царей. От Ивана Грозного до Александра Освободителя. М.: НП "Редакция журнала "Вопросы экономики", 2001].

Но и после введения откупов злоупотребления продолжались. Как отмечает Д. И. Бородин, "по идее откупная система, определявшая цену, место и количество питей, не содержала в себе ничего вредного. Но по выполнению она принесла государству много вреда. В формуле, почти математической, в которой все было предопределено и где предполагалось откупной системой регулировать народные слабости, пороки и увлечения, были забыты два элемента: алчность и хищничество тех, кому эта система будет выгодна. Откупщики, обещавшие казне доходы, на деле не доставляли их, требуя от казны льгот и платя ей за это многомиллионными неустойками..." [Бородин Д. И. Кабак и его прошлое // История винопития. Бахус. СПб.: Браск, 1994].

Откупная система содействовала разложению чиновничьего аппарата Российской империи, усиливая взяточничество, способствуя распространению должностных преступлений. Многие чиновники финансового ведомства, как отмечали современники, были, по сути, на содержании у откупщиков. Известное вознаграждение получали даже и некоторые из губернаторов, попустительствовавшие произволу винных магнатов [Захаров В. Н., Петров Ю. А., Шацилло М. К. История налогов в России. IX - начало XX в. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2006].

По мнению А. А. Исаева, откупная форма взимания питейного дохода "представляет единственно ту выгоду, что задачи финансового управления до

крайности упрощаются: откупщики заведуют всем механизмом собирания доходов. Но этой незначительной выгоде соответствуют многие крупные недостатки: частное лицо, получив широкие полномочия государственного характера, не имеет в виду охранение общих интересов, как то хотя иногда присуще чиновнику; видя в своей функции главный промысел и источник обогащения, откупщик не останавливается в погоне за наживой и не пренебрегает никакими средствами для получения барыша. Снисхождение к богатым и сильным, давление на бедных и слабых, собственное развращение и деморализация граждан - вот необходимые спутники откупной системы... При современном развитии идеи о государстве и его функциях отдача на откуп какого-либо налога представляется непростительным анахронизмом..." [Исаев А. А. Очерк теории и политики налогов. М.: ООО "ЮрИнфоР-Пресс", 2004].

Резкой критике откупную систему подвергали также Н. Г. Чернышевский [Чернышевский Н. Г. Откупная система // Избранные экономические произведения. Т. 1. М.: ОГИЗ; Государственное издательство политической литературы, 1948], А. Ф. Кони [Кони А. Ф. О винном откупе // Трезвость и бережливость. 1902. № 4] и другие видные деятели России. В частности, Н. Г. Чернышевский весьма образно писал, что "система откупов расстраивает нацию, истощает средства, которыми может располагать правительство. Правительство - это хозяин поместья; откупщик - это чеченец, на несколько часов вторгающийся в поместье" [Чернышевский Н. Г. Письма без адреса. М., 1986].

В итоге по инициативе бывшего самарского губернатора, а затем министра финансов К. К. Грота в 1861 - 1863 гг. откупная система была окончательно уничтожена. С 1863 по 1893 г. в России существовала акцизная система [Лебедев В. А. Финансовое право. Том второй. СПб.: Типо-Литография А. М. Вольфа, 1883; Львов Д. М. Курс финансового права. Казань: Типография Императорского Университета, 1887; Терский Н. С. Питейные сборы и акцизная система в России. СПб.: Типография В. Киршбаума, 1890; Фридман М. И. Винная монополия. Т. II. Винная монополия в России. СПб.: Типография "Правда", 1916; Янжул И. И. Основные начала финансовой науки. Учение о государственных доходах. СПб.: Типография М. Стасюлевича, 1904].

Однако уже в 1893 г. по инициативе министра финансов С. Ю. Витте вновь была введена государственная винная монополия. Правда, стоит отметить, что в своих мемуарах Витте отдал пальму первенства в озвучивании этой идеи перед обществом императору Александру III, которому мысль о питейной монополии подсказал известный публицист, редактор газеты "Московские ведомости" М. Н. Катков. "Император Александр III, - пишет Витте, - говорил, что его крайне мучает и смущает то, что русский народ так пропивается и что необходимо принять какие-нибудь решительные меры против этого пьянства" [Витте С. Ю. Избранные воспоминания. 1849 - 1911. М.: Мысль, 1991]. Но, думается, человеком, который конкретизировал идею о винной монополии, являлся сам министр финансов. Справедливости ради нужно отметить, что вопрос о винной монополии поднимал еще в 1886 г. предшественник Витте на посту министра

финансов И. А. Вышнеградский [Комаров Н. И., Пашенцев Д. А., Пашенцева С. В. Очерки истории права Российской империи (вторая половина XIX - начало XX в.). М.: Статут, 2006].

К моменту введения винной монополии в России насчитывалось 148296 кабаков, или 1 кабак на 791 человека. Для сравнения: всех учебных заведений было около 50000, что составляло одно на 2260 человек, т. е. потребность в кабаках была втрое выше запроса на учебные заведения [Янжул И. И. Основные начала финансовой науки. Учение о государственных доходах. М.: Статут, 2002 (Серия "Золотые страницы финансового права России")].

(Окончание см. "Исполнительное право", 2010, N 2)

(Окончание. Начало см. "Исполнительное право", 2010, N 1)

Ячменев Г. Г., председатель четвертого судебного состава Четвертого арбитражного апелляционного суда, кандидат юридических наук.

Частная винная торговля давно уже зарекомендовала себя с дурной стороны: плохое качество вина, непомерно высокие цены, сильное развитие корчемства, спаивание и т. д. В частности, об этом в "Благонамеренных речах" писал С. М. Салтыков-Щедрин. По свидетельству М. В. Кечеджи-Шаповалова, нередко в водку клали так называемого дурману, а саму водку разливали в бутылки из-под серной кислоты <1>. ----- <1>Кечеджи-Шаповалов М. В. Коммерческое образование, его значение, задачи, методы и организация. СПб.: Улей, 1911. С. 308 - 310.

По этим причинам было решено передать торговлю вином государству. Как отмечал И. Х. Озеров, идея об установлении винной монополии созрела под влиянием стачек виноторговцев в восточных губерниях, где цены на водку с 5 руб. были подняты до 8 руб., и население вынуждено было прибегать к суррогатам водки (настойкам купороса и т. д.) <2>. ----- <2> Озеров И. Х. Обратная сторона нашего бюджета. М.: Типография Товарищества И. Д. Сытина, 1911. С. 122.

На основании Высочайше утвержденного мнения Государственного совета об установлении в виде опыта казенной продажи спиртных напитков от 8 июня 1893 г. винная монополия вначале была введена в Пермской, Уфимской, Оренбургской и Самарской губерниях. С 1 января 1895 г. винная монополия была распространена еще на 31 губернию. Поочередное распространение монополии на другие губернии продолжалось до 1902 г. К тому времени она охватила всю европейскую часть страны и часть губерний Западной Сибири

(всего 63 губернии и 8 областей). Здесь проживало подавляющее большинство населения страны. На Восточную Сибирь и на Дальний Восток винная монополия распространилась с июля 1904 г. Монополией не были охвачены лишь Закавказье, Туркестанский край, Приморская, Приамурская, Камчатская, Закаспийская и Семиреченская области <3>. -----

<3>Землянский Ф. Ф. Из истории русской водки // Производство спирта и ликероводочных изделий. 2001. N 3. С. 27.

Шестого июня 1894 г. было утверждено положение о казенной продаже, в соответствии с которым из частной торговли изымались спиртные напитки, водка и водочные изделия; торговля же пивом, портером и брагой оставалась на прежнем основании. Реформа по установлению государственной монополии на алкоголь, как уже указывалось, преследовала несколько конкретно поставленных целей. Главной, естественно, являлось увеличение винных поступлений в казну. Другими целями, по заявлениям Министерства финансов, были улучшение качества крепких напитков, в первую очередь водки, и повышение культуры их потребления. Так, в итоговой докладной записке о введении винной монополии в стране (1899 г.) С. Ю. Витте акцентировал внимание императора на следующих положениях: "Потребление у нас алкоголя, сравнительно с другими странами, невелико, но крайне неравномерно. В частной торговле вино и спирт появляются нередко с вредными, расшатывающими здоровье примесями. Самые условия этой торговли, допускающей, при неразборчивости в средствах, извлечение из нее наибольших выгод, способствовали укоренению многообразных злоупотреблений, разорявших низшие классы населения". В той же всеподданнейшей докладной записке Витте писал, что введение казенной монополии на продажу водочной продукции "не имеет в виду найти источник доходов". Министр финансов утверждал, что главной целью таких немаловажных преобразований является не что иное, как упорядочение винной торговли в стране <4>. -----
----- <4> Шишов А. В. Витте. Финансовый гений последних Романовых. М.: Вече, 2004. С. 101 - 102.

Нельзя не отметить, что при введении винной монополии преследовались и определенные политические цели. Так, в докладе С. Ю. Витте от 11 июля 1894 г. указывалось: "...казенная питейная монополия даст возможность совершенно изъять торговлю питеями из рук евреев и таким образом послужить решительным шагом на пути освобождения местного христианского населения из-под еврейской зависимости, и чем скорее будет устроена казенная продажа питей, тем больше выиграет население, а потому представляется крайне желательным без замедления приступить к введению реформы в губерниях, входящих в черту еврейской оседлости". Император Александр III против этих слов написал: "Совершенно разделяю это" <5>. ----- <5>
Фридман М. И. Винная монополия. Т. II. Винная монополия в России. СПб.: Типография "Правда", 1916. С. 187.

Кратко механизм винной монополии выглядел следующим образом. Как уже отмечалось, фискальная монополия, установленная в России, была не полной.

Государство предоставило себе только исключительное (в районе действия монополии) право продажи спиртных напитков. Производство осталось частным промыслом, но отнюдь не свободным, а, по словам Э. Н. Берендтса, "подвергнутым весьма стеснительной регламентации". Это ограничение свободы винокурения было вызвано соображениями фискального, полицейского и экономического характера. Государство, ставя винокурение под свой особый надзор, желало предупредить сбыт продуктов винокурения помимо казны-продавца. А затем это ограничение было введено в целях регулирования этой отрасли промышленности сообразно с интересами народного хозяйства (ради предупреждения появления очень крупных винокуренных заводов, устранения их, по возможности, из городов и поощрения сельского винокурения). Крепкие напитки готовились на особых для каждого заводов, которые должны были устраиваться отдельно один от другого и не иметь никакой связи как между собой, так и с заводами, выделяющими из спирта и вина другие, высших сортов, напитки и изделия как то: водочные изделия, лак или политуру <6>. ----- <6>Берендтс Э. Н. Русское финансовое право. СПб.: Типолитография С.-Петербургской одиночной тюрьмы, 1914. С. 405.

Винокурение производилось на казенных и частных заводах. Устав о питейном сборе подробно перечислял разряды жителей, которые пользовались правом винокурения. Запрещалось устройство новых винокуренных заводов в городах, учреждение акционерных компаний для устройства и содержания винокуренных заводов, а равно устройство вновь и приобретение винокуренных заводов существующими акционерными компаниями, в уставах которых право на устройство винокуренных заводов не было оговорено. Выбор системы винокурения предоставлялся усмотрению заводчика, но закон определял наименьший размер винокуренного завода и максимальную емкость квасильных чанов. Так, согласно ст. 135 Устава о питейном сборе наименьший размер для винокуренного завода полагался в 270 ведер емкости всех квасильных чанов в совокупности, при трехсуточном брожении, т. е. чтобы каждый чан был не менее 90 ведер. Винокурение производилось под надзором органов акцизного управления в сроки, которые были обозначены в издаваемых Акцизным управлением свидетельствах. В ст. ст. 134 - 170 Устава о питейном сборе содержались подробные указания насчет устройства завода, которое должно было быть таким, чтобы был возможен надзор за его деятельностью. Предписывалось обязательное употребление контрольных снарядов, указывалось, из каких материалов можно курить вино и т. д. Кроме того, деятельность винокуренных заводов регламентировалась многочисленными подзаконными актами, среди которых можно отметить циркуляры Министерства финансов от 30 июля 1869 г. N 957 "О проверке емкости квасильных чанов на винокуренных заводах в каждый период времени перед открытием винокурения", от 14 июня 1885 г. N 1883 "О размерах перегонных кубов на винокуренных заводах", от 18 июля 1885 г. N 1853 "О сроках производства некоторых работ на винокуренных заводах", от 10 октября 1909 г. N 1899 "Обеспечение брагоперегонно-ректификационных аппаратов Барбе", от 3 ноября 1909 г. N 1911 "Учет продуктов винокурения, получаемых с

брагоперегонно-ректификационных аппаратов", от 11 февраля 1912 г. N 2142 "Применение закона 13 января 1912 г. об отмене и изменении некоторых, относящихся к винокуренной промышленности, постановлений Уставов об акцизных сборах" и др. <7>. ----- <7>Нюренберг А. М. Уставы об акцизных сборах. М.: Издание юридического книжного магазина "Правоведение" И. К. Голубева, 1912. С. 71 - 94, 601 - 604, 623 - 625.

Очистка вина и спирта перегонкою производилась как в спиртоочистительных заводах, так и в особых очистных отделениях водочных и винокуренных заводов. Очистные отделения водочных заводов не должны были иметь никакого внутреннего сообщения с водочными отделениями. Винокуренные заводы могли очищать вино и спирт только собственной выкурки. Согласно ст. 525 Устава о питейном сборе в районах казенной продажи питей продажа спирта, вина и водочных изделий для местного употребления составляла исключительное право казны. Следовательно, винокуренные заводчики не имели права продавать выкуренные спирт и вино в частные руки, а должны были или вывезти свои продукты за границу, или продать их казне. Но продажа казне продуктов их производства совершалась не по цене, назначенной заводчиками. Во всех губерниях и областях, в которых была введена фискальная монополия, необходимый для казенной продажи спирт приобретался в количестве $\frac{4}{5}$ определенной по сметным начислениям годовой потребности винокуренных заводов, производящих винокурение из хлеба и картофеля, по ценам, ежегодно устанавливаемым министром финансов соответственно местным условиям винокуренного производства. Этот спирт распределялся между заводчиками на основании особого положения, по которому вся империя была разделена на районы с определенными нормами поставки спирта для каждого завода, независимо от величины действительного его производства. Так, для северо-западных губерний норма составляла 10 тыс. ведер вина на завод, а затем постепенно повышалась по отдельным районам в соответствии с мощностью заводов и достигала в губерниях Центральной и Восточной России 25 тыс. ведер на каждый завод <8>. ----- <8> Кучерявенко Н. П. Курс налогового права: В 6 т. Т. I: Генезис налогового регулирования: В 2 ч. Ч. 1. Харьков: Легас, 2002. С. 589.

При определении цен учитывались, в частности, сведения об ожидаемых урожаях хлеба и картофеля и данные о ценах на них. При этом согласно циркуляру Министерства финансов от 1 мая 1901 г. N 712 данные об урожае и ценах на винокуренные припасы требовалось собирать лишь с сентября, когда уже начинает выясняться действительный сбор хлеба и картофеля. Для хлеба учитывались местные рыночные цены с прибавлением стоимости доставки до винокуренного завода, а для картофеля - оптовые цены. Циркуляром Министерства финансов от 3 августа 1905 г. N 1385 устанавливались правила доставления сведений для назначения цен на разверсточный спирт <9>. ----- <9>Нюренберг А. М. Уставы об акцизных сборах. М.: Издание юридического книжного магазина "Правоведение" И. К. Голубева, 1912. С. 839 - 847.

В циркуляре N 712 также указывалось, что стоимость производства спирта должна представлять из себя не математическую среднюю стоимость на отдельных заводах, а так называемую нормальную стоимость для заводов данной группы. Группировку заводов предлагалось производить соответственно стоимости винокурренных припасов, топлива и других расходов, а также применительно к административному делению губернии на уезды. Представляемые по каждой группе сведения о стоимости производства должны были быть приурочены к преобладающему в данной группе типовому заводу. Согласно циркуляру Министерства финансов 1902 г. N 941 в основу определения типового завода предлагалось положить размер выкурки. Заводы распределялись по выкурке на группы, из которых выбиралась для расчетов средняя и устанавливалась выкурка типового завода. В число расходов, которые учитывались при определении стоимости спирта, включались также амортизация и ремонт завода (не более 6% от капитала, затраченного на устройство типового завода) и 4% от этой суммы в виде роста на вложенный в дело основной капитал. В итоге разверсточная цена на спирт определялась как сумма стоимости спирта (она, в свою очередь, равнялась разности между всеми расходами на производство спирта и извлекаемыми из винокурнения доходами от безакцизных отчислений и барды) и предпринимательской прибыли заводчика (6%) <10>. ----- <10> Описанный механизм определения закупочной цены спирта подвергался критике современниками монополии из-за его сложности и невыгодности для казны. См., напр.: Норов В. Казенная винная монополия при свете статистики. Ч. II. Финансовые результаты винной монополии. Организация винного хозяйства. СПб.: Типография Н. Н. Клубукова, 1905. С. 46 - 58.

Окончательное решение вопроса о цене разверсточного спирта производилось в Совете по делам казенной продажи питей, в заседаниях которого по этому вопросу принимали участие представители Государственного контроля, Министерства внутренних дел и Главного управления землеустройства и земледелия, а также приглашались представители винокурренных заводчиков тех местностей, о которых шла речь на конкретном заседании, для подробных разъяснений Совету своих пожеланий и их защиты. Решения Совета представлялись на утверждение министра финансов <11>. ----- ---- <11> Фридман М. И. Винная монополия. Т. II. Винная монополия в России. СПб.: Типография "Правда", 1916. С. 219.

Ввиду того что винокурренные заводы тех губерний, в которых была введена винная монополия, благодаря обеспеченности сбыта оказались в лучшем положении по сравнению с заводами остальных губерний и поэтому могли усилить свое винокурение, то их годовое производство было ограничено: они могли выкуривать не с наибольшей годичной выкурки одного из последних трех периодов винокурнения. Возобновление винокурнения на заводах, не действовавших в эти три периода, а также открытие новых заводов допускалось только по разрешению министра финансов по согласованию с министром земледелия и государственных имуществ. Количество спирта, подлежащее приобретению в казну по цене, определенной в указанном порядке,

распределялось между заводчиками данного района по соразмерности с наибольшей годовой выкуркой их заводов, принимаемой в расчете при разверстке спирта. При этом заводчики сами между собой раскладывали это количество по количеству наибольшей выкурки за три предшествующих года. Количество спирта, приобретаемое в казну от каждого завода по назначенным ценам, ни в каком случае не должно было превышать количества нормальной годовой выкурки завода. Вплоть до 1904 г. остальное количество спирта (1/5) поставлялось по свободной цене с торгов. Необходимо отметить, что вначале Министерство финансов склонно было придавать торгам на спирт важное значение. Оно надеялось, что, вызывая конкуренцию между заводчиками, удастся выгодно закупать спирт и таким образом компенсировать переплаты при закупке спирта по разверстке, т. е. посредством распределения необходимого для нужд монополии спирта между заводами соответственно их выкурке. Министерство также полагало, что торговые цены, являющиеся результатом конкуренции, могут быть учтены при определении разверсточных цен. В силу этих соображений было признано желательным закупать у заводчиков по разверстке только 2/3 всей годовой заготовки спирта, а остальную треть покупать с торгов, а при их безуспешности или явной невыгодности для казны - хозяйственным способом. Однако вскоре Министерство финансов было вынуждено пересмотреть правила о заготовке спирта, для чего 12 мая 1899 г. созвало особое Собрание из представителей Министерства, которое пришло к заключению, "что существующий ныне способ приобретения части спирта в казну с торгов не отвечает интересам казны, приводя к необходимости переплачивать за приобретенный на торгах спирт значительно дороже его действительной стоимости, отстраняя предложение спирта со стороны непосредственных его производителей и не только не способствует устранению спекулянтов - посредников от торговли спиртом, а скорее содействует последним становиться монополистами в деле продажи спирта в казну с торгов" <12>. Ввиду этого Собрание высказалось за желательность заготавливать 9/10 общей потребности спирта по разверстке и только 1/10 часть приобретать с торгов. Постановления Собрания были посланы на заключения местных акцизных управлений, контрольных палат, сельскохозяйственных обществ и некоторых частных лиц. Результатом обсуждения стал закон от 12 июня 1900 г., согласно которому значение торгов при закупке спирта было ограничено 1/5 общей потребности в спирте, а владельцам заводов было предоставлено право получать из казны авансом половину стоимости годовой поставки спирта, чтобы обеспечить им кредит и предохранить от необходимости продавать свой спирт скупщикам-спекулянтам.

----- <12> Норов В. Казенная винная монополия при свете статистики. Ч. II. Финансовые результаты винной монополии. Организация винного хозяйства. СПб.: Типография Н. Н. Клобукова, 1905. С. 63.

В соответствии с законом от 2 июня 1903 г. начиная с 1904 г. все количество спирта, необходимое казне для винной операции, приобреталось по разверстке, и лишь в случае прения потребности в спирте против сметного исчисления или в случае отказа некоторых винокурных заводов от поставки спирта по разверстке недостающее количество спирта покупалось на торгах. Проведение

таких торгов подробно регламентировалось в утвержденных министром финансов 26 октября 1896 г. Правилах о торгах на поставку спирта для надобностей казенной продажи питей <13>. -----

<13>Нюренберг А. М. Уставы об акцизных сборах. М.: Издание юридического книжного магазина "Правоведение" И. К. Голубева, 1912. С. 856 - 860.

Особенности поставки спирта в казну и порядок расчетов с поставщиками были установлены циркуляром Министерства финансов от 3 октября 1903 г. N 1092 "Организация заготовки спирта для надобностей казенной продажи питей".

Отметим, что приобретение спирта для нужд винной монополии составляло главную расходную статью монополии. Например, в 1901 г. на эти цели было потрачено 41 млн. руб. Правила торговли спиртными напитками в районе казенной продажи питей регламентировались в ст. ст. 553 - 633 Устава о питейном сборе и рядом подзаконных актов, среди которых можно отметить Инструкцию о производстве построек и наблюдении за исправным состоянием казенных зданий для надобностей казенной винной операции, утвержденную министром финансов 18 августа 1905 г.; Правила о продаже пива, портера и меда в казенных винных лавках, утвержденные министром финансов 7 апреля 1897 г.; Правила о торговле в казенных винных лавках и о соблюдении в них благочиния, утвержденные министром финансов 31 декабря 1907 г.; а также циркуляры Министерства финансов от 24 февраля 1899 г. N 358 "Помещения для казенных винных лавок", от 8 июля 1899 г. N 423 "Открытие в районе казенной винной операции мест торговли русским виноградным вином", от 3 июня 1900 г. N 560 "О запасных магазинах казенного спирта и вина", от 15 февраля 1902 г. N 8509 "Торговля крепкими напитками в буфетах на железнодорожных станциях", от 22 июня 1907 г. N 1615 "Продажа виноградного вина из казенных винных лавок", от 5 июля 1907 г. N 1619 "Открытие пивных лавок и складов в городах", от 12 сентября 1907 г. N 1641 "Открытие заведений трактирного промысла с продажей крепких напитков", от 14 декабря 1907 г. N 1669 "О времени торговли в казенных винных лавках" и др. <14>. ----- <14> Там же. С. 190 - 234, 868 - 876, 902 - 908.

Приготовление из очищенного перегонкой спирта вина, а равно его розлив в посуду для снабжения им мест продажи спирта и вина, производились в казенных складах, которые могли открываться только с разрешения управляющего акцизными сборами. Вино и спирт поступали в продажу в очищенном виде и крепостью не ниже 40 градусов. При этом в целях осуществления контроля крепость наряду с ценой обязательно указывалась на этикетке. Согласно ст. 555 Устава о питейном сборе продажа спирта, вина и водочных изделий производилась из принадлежащих казне заведений, а также из заведений, содержащихся частными лицами, которым эта продажа поручалась казной. Казенные места продажи - это винные лавки и склады, которых насчитывалось около 40 тыс. <15>, а частные - оптовые склады вина, меда, а также русского виноградного вина, коньячные склады, заведения трактирного промысла, пивные лавки, погреба для продажи русских виноградных вин, ренсковые погреба и, наконец, временные выставки для продажи пива, меда и русского виноградного вина. -----

<15> Толкушкин А. В. Винные откупа, винный акциз и винная монополия // Финансы. 2002. N 2. С. 71.

Законом подробно определялся порядок торговли крепкими напитками в питейных заведениях, в том числе регламентировалось их внутреннее устройство, правила поведения продавцов и покупателей (при входе в казенную лавку последние обязаны были снимать шапку, не раскупоривать посуды с вином, не распивать в лавке вина и не курить), часы и дни работы. Так, начиная с 1908 г. в столицах и крупных городах в будние дни, кроме субботних и предпраздничных, торговля спиртными напитками осуществлялась с 7 часов утра до 20 часов вечера, а в сельской местности она завершалась в 18 часов (осенью и зимой) и 20 часов (весной и летом), в субботние и предпраздничные дни торговля заканчивалась в 18 часов в городах и в 17 часов в сельской местности, в праздничные дни (кроме воскресных и двенадцатых религиозных праздников) торговля производилась в городах с окончанием богослужения в наиболее чтимом местном храме и до 17 часов, а вне городов - с 12 часов до 3 часов пополудни, наконец, в воскресные дни, двенадцатые религиозные праздники (Крещение Господне, Сретение Господне, Благовещение, Вознесение Господне, Преображение Господне, Успение Богородицы, Рождество Пресвятой Богородицы, Рождество Христово) и во время крестных ходов торговля спиртными напитками не осуществлялась вовсе. В соответствии со ст. 571 Устава о питейном сборе продажа спирта, вина и водочных изделий производилась, за некоторыми исключениями, только на вынос в запечатанной или обандероленной посуде емкостью от 1/200 ведра и . В этих целях 27 ноября 1908 г. министром финансов были утверждены Правила о снабжении казенных винных складов стеклянной посудой. Продажа спирта и вина из казенных складов допускалась только в количестве не менее одного ведра в деревянной посуде или бутылками, совокупная емкость которых была не менее одного ведра. Казенные склады могли отпускать спиртные напитки и в принадлежащую покупателям посуду, но при условии обязательного ее опечатывания. Необходимо отметить, что поскольку изготовление посуды стоило казне дешевле, чем выплаты при возврате посуды, то суммы, полученные от невозвращенной покупателями порожней посуды, относились к доходам от винной монополии. Согласно ст. 572 Устава о питейном сборе содержатели частных заведений, в которых была допущена продажа спирта, вина и водочных изделий в запечатанной посуде и по установленным ценам, получали от казны за такую продажу вознаграждение в размере, определяемом министром финансов (например, циркуляры Министерства финансов от 5 ноября 1894 г. N 2424 "Выдача из казны вознаграждения частным виноторговцам за продажу из их заведений казенных спирта, вина и водочных изделий", от 24 января 1898 г. N 205 "Вознаграждение частных виноторговцев за продажу из их заведений казенного спирта" и от 14 декабря 1899 г. N 487 "Вознаграждение виноторговцев за продажу из их заведений казенных питей"). Распивочная продажа (наравне с продажей на вынос) допускалась во всех заведениях трактирного промысла, которым разрешалась продажа спирта, вина и водочных изделий, но не иначе как в запечатанной посуде и по казенным ценам. Отпуск спиртных напитков для распития на месте, а также в разлив из

графинов по свободной цене мог производиться во всех буфетах, а также заведениях трактирного промысла, расположенных в городах, в которых это разрешалось Управлением акцизных сборов по согласованию с губернатором. Однако и в этих заведениях по требованиям покупателей должен был быть обеспечен отпуск спиртных напитков в запечатанной посуде и по казенным ценам <16>. С особого разрешения министра финансов такая продажа допускалась и в заведениях трактирного промысла, находящихся вне городских поселений. Отдельным же заведениям трактирного промысла высшего разряда (первоклассным гостиницам и ресторанам), а также ренсковым погребам, открываемым в Санкт-Петербурге, Москве и городах Царства Польского, могло быть предоставлено право производить продажу спирта, вина и водочных изделий в разлив и на вынос из графинов по свободным ценам без обязательной торговли в запечатанной посуде и по казенным ценам. ----- <16>Яроцкий В. Г. Финансовое право. СПб.: Типолитография А. М. Станкевич, 1898. С. 269.

Из казенных лавок продавалось на комиссионных началах очищенное вино и водочные изделия заводов, находящихся вне районов казенной продажи питей, а также водочные изделия, произведенные за границей. Допускалась также продажа на комиссионных началах пива, портера, браги, меда и виноградного вина. Комиссионный сбор за продажу из казенных винных лавок изделий частных заводов являлся одним из доходов казны от питейной монополии. Согласно ст. 529 Устава о питейном сборе частные лица имели право ввозить в район казенной продажи питей спирт, вино и водочные изделия для собственного потребления количеством не с 1/10 ведра. Транзитный провоз через район винной монополии спирта, вина и водочных изделий допускался только при соблюдении утвержденных министром финансов 12 ноября 1894 г. Правил транзитного провоза спирта, вина и водочных изделий через район казенной продажи питей и вывоза не сданных в казну сих питей из означенного района <17>. ----- <17>Нюренберг А. М. Уставы об акцизных сборах. М.: Издание юридического книжного магазина "Правоведение" И. К. Голубева, 1912. С. 836 - 839.

При изучении финансовой стороны винной монополии отдельного рассмотрения заслуживает вопрос о порядке назначения продажных цен на казенную водку. В соответствии со ст. ст. 567 и 568 Устава о питейном сборе низший и высший размеры цен вина, спирта и водочных изделий определялись законодательным порядком. В пределах этих размеров продажные цены вина, спирта и водочных изделий для каждой местности назначались министром финансов, и назначенная им продажная цена публиковалась Сенатом для всеобщего сведения. Цена вина была одинаковой независимо от размера посуды, а при крупных покупках не делалось никаких скидок. Например, предельные цены в 1895 г. были назначены в границах от 6,4 до 9 руб. за ведро. И хотя из буквального смысла указанных статей Устава о питейном сборе ежегодного установления в законодательном порядке предельных цен не требовалось, но на практике Министерство финансов вплоть до 1900 г. ежегодно входило в Государственный совет с представлениями об установлении

предельных цен. Как правило, министерство просило оставить пределы цен, определенные в 1895 г. По свидетельству М. И. Фридмана, с самого начала между Государственным советом и Министерством финансов велась борьба за право назначать продажные цены на спиртные напитки. Государственный совет настаивал на определении цены в законодательном порядке, и притом в единообразном размере для всей страны или хотя бы для европейской ее части. Министерство же защищало такой порядок, при котором ему была бы предоставлена возможность в широких пределах по своему усмотрению определять верхний предел цен и притом в различном размере для отдельных местностей. "В сущности, - пишет М. И. Фридман, - спор шел о том, возможно ли допустить передоверие налоговой власти со стороны законодателя правительству, хотя бы на некоторое количество лет и в известных размерах. Государственный совет смотрел на закон, цитированный, как на временную меру, допущенную ради опыта в первые годы, а министерство, наоборот, стремилось даже расширить свои полномочия, предложив в 1900 г. бессрочное определение предельных цен, - вплоть до изменения" <18>. -----

----- <18> Фридман М. И. Винная монополия. Т. II. Винная монополия в России. СПб.: Типография "Правда", 1916. С. 309.

Государственный совет, однако, с предложением Министерства финансов не согласился и установил предельные размеры цен только на 1901 и 1902 гг. При этом соединенными департаментами Государственного совета было высказано весьма интересное мнение: "...по мнению департаментов, может идти речь не о расширении сложившихся на практике полномочий министра финансов путем бессрочного установления предельных цен казенного вина, а, напротив, о том, не следует ли пересмотреть и изменить самый порядок установления продажных цен на монопольные напитки. В этом отношении нельзя не заметить, что, по смыслу основных положений нашего государственного строя, установление налогов может производиться единственно повелением верховной власти или согласно ее уполномочию в порядке самообложения по добровольным раскладкам земских и иных общественных учреждений. А так как, по существу дела, установление продажных цен монопольных питей сводится к установлению питейного налога, то означенные цены должны были бы назначаться законодательным порядком" <19>. -----

<19> Фридман М. И. Винная монополия. Т. II. Винная монополия в России. СПб.: Типография "Правда", 1916. С. 309.

Однако, несмотря на изложенное мнение своих департаментов, Государственный совет продолжал устанавливать предельные цены, причем не на год, а на два (на 1903 и 1904 гг. и на 1905 и 1906 гг.), а с 1 января 1907 г. предельные цены были и вовсе установлены без ограничения срока впредь до изменения. Делами казенной винной монополии ведало входящее в структуру Министерства финансов Главное управление неокладных сборов и казенной продажи питей, возглавляемое начальником - товарищем (заместителем) министра финансов. На местах управление винной монополией осуществляли губернские акцизные управления и подчиненные им окружные акцизные управления <20>. Правовой статус акцизных управлений и их должностных лиц

регламентировался главой 2 (ст. ст. 5 - 87) Устава об акцизных сборах. -----
----- <20> Иловайский С. И. Учебник финансового права. Одесса:
Типолитография Л. С. Шутака, 1912. С. 366, 380.

В связи с тем что с введением винной монополии задачи акцизных управлений, выполнявших до этого лишь фискально-административные функции, значительно осложнились вследствие необходимости вести крупные хозяйственные операции, для успешности которых требовались специальные знания технического характера, инициативность, распорядительность, знакомство с местными условиями и нуждами, в 1898 г. при губернских акцизных управлениях были созданы особые коллегиальные органы - хозяйственные комитеты. На обсуждение данного органа должны были вноситься все вопросы хозяйственного характера, касающиеся разнообразных сторон винной монополии, начиная от крупных операций по заготовке спирта и заканчивая каждым случаем найма помещения под винную лавку и даже разрешения в каком-либо месте частного питейного заведения. Вместе с тем согласно правилам от 28 апреля 1898 г. хозяйственным комитетам отводилась исключительно совещательная роль и их заключения не имели обязательного значения для председателя губернского акцизного управления, которому было предоставлено право выносить окончательное решение. При этом он не обязан был представлять какие-либо объяснения в высшую инстанцию по поводу своего несогласия с заключением хозяйственного комитета <21>. -----

----- <21> Норов В. Казенная винная монополия при свете статистики. Ч. 1. Потребление вина. Участие общества в борьбе с пьянством и в организации виноторговли. СПб.: Типография Н. Н. Клобукова, 1904. С. 91 - 92.

Необходимо отметить, что с введением казенной монополии в России не были вовсе отменены акцизы на спиртные напитки. Согласно ст. 108 Устава о питейном сборе 1901 г. доход в пользу казны с питей и изделий из вина, спирта и дрожжей получался: 1) в районах казенной продажи питей в виде: - дохода от казенной продажи спирта, вина и водочных изделий; - акциза с пива, меда и приготовляемой в особых заводах браги, а также с пейсаховой водки, коньячного спирта и русского коньяка; - дополнительного акциза с водочных изделий; - акциза с вина и спирта, вывозимых за пределы района казенной продажи питей; - комиссионной платы за продажу напитков, очищенного вина и водочных изделий; - акциза с дрожжей; - патентного сбора с содержащихся частными лицами заводов для приготовления питей и заведений для продажи оных, а также с заводов, выделяющих изделия из спирта, вина и дрожжей; 2) в районах, где не введена винная монополия: - акциза с производимых питей; - акциза с производимых водочных изделий; - акциза с дрожжей; - патентного сбора с заводов для приготовления оных, а также с заведений для продажи питей. Во входившем в состав Российской империи Великом княжестве Финляндском в рассматриваемый период взимались налог на винокурение и налог на солодовые напитки <22>. ----- <22> Берендтс Э. Н. Финансовое право Великого княжества Финляндского в XIX столетии. СПб.: Государственная типография, 1900. С. 186 - 187.

Правила торговли крепкими спиртными напитками в местностях, где не была введена казенная продажа питей, регламентировались ст. ст. 634 - 708 Устава о питейном сборе. Однако поскольку казенная винная монополия была введена в большинстве губерний и областей России, то, следовательно, извлечение доходов от продажи спиртных напитков из казенных заведений для продажи было главной формой получения питейного дохода, составляя с 95% всех питейных доходов. Вообще же фискальное значение винной монополии в дореволюционной России было исключительно велико: доходы от нее составляли главную статью доходов бюджета (28 - 32%). Например, по росписи на 1910 г. валовой доход от казенной продажи питей был начислен в 718768000, т. е. это была самая доходная статья русского бюджета <23>. Только за период с 1904 по 1913 г. чистая прибыль от винной монополии составила 5329 млн. руб., т. е. более 500 млн. руб. в год. ----- <23> Берендтс Э. Н. Русское финансовое право. СПб.: Типолитография С.-Петербургской одиночной тюрьмы, 1914. С. 401, 409.

Между тем в литературе отмечается, что доходы от винной монополии могли быть и больше, но "совершенно сознательно правительство приносило в жертву свои фискальные интересы ради достижения других: морально-гигиенических и социально-экономических... Нельзя отрицать очевидного факта: если бы не было никаких сдержек, то, руководствуясь только заботой о наибольшей прибыли, казна могла бы предпринять ряд энергичных мер для развития продажи водки, вроде допущения кабаков и распивочной продажи, усиленного открытия мест торговли, открытия лавок в праздники, производства в них продажи до поздней ночи и т. д. Не делалось это по весьма понятным и очень элементарным заботам о том, чтобы население окончательно не спилось" <24>. ----- <24> Фридман М. И. Винная монополия. Т. II. Винная монополия в России. СПб.: Типография "Правда", 1916. С. 304.

Кроме того, как отмечал М. И. Фридман, "наша казенная торговля вином слишком много заботилась о внешности, и это делает справедливым упрек в недостаточной бережливости. Начиная с грандиозного дворца, принадлежащего главному управлению, и кончая внешностью бутылки с водкой, все носит в монопольном хозяйстве щеголеватый характер. Лавки помещаются на главных улицах, в дорогих помещениях, и о необходимости не жалеть на это расходов издаются особые циркуляры. Доходит до того, что в селах лучшие помещения - под казенной торговлей водкой, и это вызывает справедливые жалобы со стороны местных жителей с указанием, что школа нередко ютится в невозможных условиях. Сидельцы получают жалованье более высокое, нежели учителя, а среднего калибра чиновники монополии больше, чем учителя средних школ, судьи и профессора. Привилегированное положение это создается, конечно, за счет недобора казны" <25>. ----- <25> Там же.

По высказываниям самого С. Ю. Витте, достижения реформы состояли в следующем: - во-первых, казенная монополия привела к несомненному улучшению качества крепких напитков, прежде всего водочных изделий,

ассортимент которых поражал своим разнообразием; - во-вторых, улучшение качества водки произошло из-за контролируемого государственным чиновниками процесса очистки крепких напитков от вредных примесей; - в-третьих, такая очистка водки благотворно сказалась на здоровье населения обследованных губерний; - и, наконец, в-четвертых, упорядочение торговли прежде всего водкой способствовало искоренению таких позорных для общества явлений, процветавших при частной торговле, как пропитие беднейшими классами населения хлеба, скотины, одежды и домашней утвари <26>. ----- <26> Шишов А. В. Витте. Финансовый гений последних Романовых. М.: Вече, 2004. С. 102 - 103.

О результатах винной монополии восторженно отзывались многие государственные чиновники и священнослужители. Например, архиепископ Холмский и Варшавский сообщал в послании от 17 апреля 1900 г.: "С закрытием кабаков и с прекращением праздничной продажи вина народ проводит праздничные дни в храме Божиим, а вечера в школах, слушая устраиваемые для него духовенством чтения и беседы религиозно-нравственного характера, или по вопросам, полезным в крестьянском быту. По деревням не слышно шума, прекратились драки, уменьшилось воровство и другие пороки. Свободную копейку, за неимением возможности свободно пропить ее, крестьянин обращает на улучшение хозяйства и домашние надобности или жертвует на храмы. По отзывам некоторых священников, сами крестьяне с радостью приветствуют мудрую меру правительства, выражая сожаление, что она не была принята раньше" <27>. ----- <27> Россия. Министерство финансов. Отзывы о результатах введения казенной продажи питей, поступившие в Министерство финансов от начальников губерний и других лиц. СПб., 1901. С. 40.

Итальянский исследователь Ф. Нитти, называя российскую винную монополию самым грандиозным предприятием из числа когда-либо бывших в области казенного хозяйства, указывал, что "без всякого колебания надо признать весьма важной выгодной стороной ее устранение прежних злоупотреблений в торговле спиртными напитками. Теперь места продажи вина не синонимы ростовщичества, не притоны краденого, и в них если слабый человек еще может пропить заработок, то уже никоим образом не может пропойства ради попасть в кабалу, в неоплатный долг" <28>. ----- <28> Нитти Ф. Основные начала финансовой науки. М.: Издание М. и С. Сабашниковых, 1904. С. 487, 490.

Вместе с тем в дореволюционной литературе встречалось и иное мнение относительно итогов винной монополии. Так, по мнению Д. И. Бородина, общий результат от введения винной монополии выразился "...во-первых, в том, что потребление спиртных напитков стало довольно быстро возрастать; 2) чистый доход монополии возрос до небывалых размеров и не может считаться нормальной прибылью коммерческого предприятия, а составляет новое, весьма сильное повышение налога, и это повышение составляет приплату за дороговизну казенного ведения дела, что не было при старой акцизной системе;

3) душевое потребление несколько не понизилось, напротив, есть незначительные тенденции к повышению; 4) идеалы, выставленные при введении монополии, постепенно были отодвинуты на задний план, а вперед выдвинуты интересы фиска; 5) цены на ведро водки низшего сорта доведены до 8 руб., тогда как до монополии они составляли 5 - 5,5 руб. на ведро (40%); 6) казенная монополия оказалась предприятием в высшей степени дорогим, и в конечном результате винная монополия дала ноль; 7) переплаты потребителей пошли на покрытие расходов на организацию винно-монопольного дела, и, не будь дополнительного налога (надбавка 40 коп. на акциз по Закону 6 августа 1900 г. с 10 коп. на 11 за градус), казенное хозяйничанье дало бы солидный дефицит до 10 млн. руб. К сожалению, винная монополия скорее явилась отрицательным фактором в деле оздоровления народных нравов, а потому необходимо признать, что она отвлекла народные ресурсы от более производительного назначения. Податное бремя она увеличила и в результате создала новый вид сложного и громоздкого бюрократического механизма, пожирающего огромные средства, доставляемые потребителями вина..." <29>. --
----- <29> Бородин Д. И. Кабак и его прошлое // История винопития. Бахус. СПб.: Браск, 1994. С. 183 - 185.

А. фон Рутцен, отмечая достижение винной монополии в области улучшения качества спиртных напитков, тем не менее весьма аргументированно ставил под серьезное сомнение значение монополии в качестве меры для борьбы с пьянством и средства регулирования потребления алкогольных напитков, а также для увеличения доходов казны <30>. -----
<30>Рутцен фон А. Винная монополия // Вопросы государственного хозяйства и бюджетного права. Вып. I. СПб.: Типография товарищества "Общественная польза", 1907. С. 201 - 208.

Сопоставив данные о поступлении доходов от казенной винной монополии и данные о произведенных расходах на ее организацию и функционирование, В. Норов также критически оценивал ее результаты в плане увеличения доходов бюджета (например, по его расчетам, чистый доход от винной монополии в 1901 г. составил чуть больше 2 млн. руб., в то время как, по данным Министерства финансов, такой доход был равен 52,14 млн. руб.). Кроме того, этот автор в качестве недостатка монополии указывал и на то, что винная монополия нарушила интересы частных лиц и внесла потрясения в экономическую жизнь страны <31>. ----- <31> Норов В. Казенная винная монополия при свете статистики. Ч. II. Финансовые результаты винной монополии. Организация винного хозяйства. СПб.: Типография Н. Н. Клобукова, 1905. С. 35 - 38, 109 - 116.

В своем фундаментальном труде, посвященном проблеме потребления алкоголя в России, современник рассматриваемой винной монополии, известный русский экономист В. К. Дмитриев убедительно доказал, что, несмотря на существенное сокращение в стране числа питейных заведений и ограничение распивочной продажи спиртных напитков, душевое потребление алкоголя возросло <32>. ----
----- <32> Дмитриев В. К. Критические исследования о

потреблении алкоголя в России. М.: SPSL, Русская панорама, 2001. С. 297 - 332 (Серия "Возвращенное наследие: памятники экономической мысли").

А. Ф. Кони в одной из своих статей, как всегда, ярко и образно отмечал: "Когда была введена казенная продажа вина, предполагалось, что кабак - средоточие спаивания, заклада и ростовщичества - отжил свое время. Но это была иллюзия, и кабак не погиб, а лишь прополз в семью, внося в нее развращение и приучение жен и даже детей пить водку. Сойдя официально с лица земли, кабак ушел под землю, в подполье для тайной продажи водки, став от этого еще более опасным. Трудно сказать, какое впечатление было тяжелее: от старого кабака, давно осужденного нравственным сознанием народа и терпимого как зло, или от позднейшей благообразной казенной винной лавки, у дверей которой в начале рабочего дня нетерпеливо толпились люди с изможденными лицами поставщиков питейного дохода, распивавшие "мерзавчики" тут же на месте, причем взрослые часто служили посредниками для малолетних, получая за то право "глотнуть". Об издании обязательных постановлений городских дум и земских собраний, запрещающих единоличное публичное распитие, что-то было не слышно..." <33>. ----- <33> Кони А. Ф. К истории нашей борьбы с пьянством // Кони А. Ф. Избранное. М.: Советская Россия, 1989. С. 80 - 81.

Хотя, по статистическим данным Министерства финансов, за период 1895 - 1898 гг. отмечалось некоторое сокращение потребления водки в районах реализации реформы (душевое потребление водки в 1894 г. составляло 0,58 ведра в год, в 1896 г. - 0,56, в 1897 г. - 0,54, в 1898 г. - 0,55 и в 1900 - 0,51 <34>), общие масштабы пьянства продолжали оставаться пугающими. Например, в 1904 г. русский народ потратил на водку около 1 млрд. руб. Как отмечал сам С. Ю. Витте, "казенная лавка не исполнила своей главной обязанности, а именно не упразднила старого питейного дома с его атрибутами - продажей вина в долг и допущением к распитию малолетних и пьяных, покуда они могут держаться на ногах" <35>. ----- <34> Норов В. Казенная винная монополия при свете статистики. Ч. 1. Потребление вина. Участие общества в борьбе с пьянством и в организации виноторговли. СПб.: Типография Н. Н. Клобукова, 1904. С. 21 - 22. <35> Шишов А. В. Витте. Финансовый гений последних Романовых. М.: Вече, 2004. С. 108.

Кстати, наиболее обычное и популярное объяснение причин неудачи монополии в части насаждения трезвости сводилось к тому, что казенное управление питейным делом находилось у Министерства финансов, которое, естественно, направляло дело таким путем, "чтобы не только фиску не чинилось ущербов, но, наоборот, чтобы доходы казны умножались, а этого не может быть, если потребление водки станет уменьшаться, то если пьянство в самом деле будет сокращаться" <36>. ----- <36> Фридман М. И. Винная монополия. Т. II. Винная монополия в России. СПб.: Типография "Правда", 1916. С. 491.

В связи с этим Д. Н. Бородин не без оснований писал, что "питейная реформа не разрешила исторической дилеммы: или питейный доход, или народная трезвость. Финансовое ведомство не может отрешиться или отказаться от "винной прибыли", борьба же с алкоголизмом требует устранения того, что вызывает это явление. Борьба эта требует ограничения производства алкоголя и постепенного воспрещения продажи спиртных напитков как предмета народного потребления. Ясно, что наша питейная система не имеет ничего общего с этими задачами борьбы с пьянством" <37>. -----
<37> Бородин Д. Н. Итоги винной монополии и задачи будущего. СПб.: Типография "Самокат", 1908. С. 94.

Наконец, весьма интересным и поучительным представляется следующее замечание Э. Н. Берендтса: "...Если встать исключительно на фискальную точку зрения, то нужно признать, что реформа обложения спиртных напитков привела к блестящим результатам. Однако при приступе к реформе высказывалась надежда, что монополия, устраняя кабатчиков от продажи спиртных напитков, то есть лиц, которые всячески заманивали народ в кабаки и продавали водку плохого качества, - послужит средством борьбы с алкоголизмом и что сократится пьянство. Эта надежда едва ли оправдалась. Да при помощи таких внешних, административных мер пьянство и не сократится. Пока высшие классы не подадут примера и не перестанут снисходительно относиться к случаям пьянства в их среде, усматривая в нем лишь простительное увлечение, - народная масса не наложит узды на склонность напиваться водкою в дни печали или радости, а то и без всяких поводов..." <38>. -----
<38> Берендтс Э. Н. Русское финансовое право. СПб.: Типолитография С.-Петербургской одиночной тюрьмы, 1914. С. 409.

По нашему мнению, до конца проверку временем рассматриваемая казенная винная монополия все же не прошла, в связи с чем делать однозначные выводы об ее достижениях или неудачах представляется нам сложным <39>. -----
----- <39> Фридман М. И. Винная монополия. Т. II. Винная монополия в России. СПб.: Типография "Правда", 1916. С. 118 - 627. С нашей точки зрения, это самая обстоятельная работа по данному вопросу.

Окончанием этой винной монополии следует считать 2 августа 1914 г., когда правительство России издало постановление о прекращении продажи спиртных напитков в период Первой мировой войны и о сосредоточении всего производства этилового спирта для технических нужд фронта и медицинских целей. Однако эти меры не означали введения "сухого закона". Право продажи спиртного было сохранено для ресторанов первого разряда и аристократических клубов. В октябре 1914 г. было разрешено продавать виноградное вино (крепостью до 16 градусов) и пиво, никто не запрещал пить вино и пиво домашнего приготовления. В декабре 1917 г. советское правительство продлило запрет на торговлю спиртными напитками на время войны и революции, а затем в июле 1918 г. еще раз приняло постановление о запрете производства самогона и торговли водкой на период Гражданской войны и иностранной интервенции. В декабре 1919 г. было принято Постановление "О воспрещении на территории

РСФСР изготовления и продажи спирта, крепких напитков и не относящихся к напиткам спиртосодержащих веществ", в соответствии с которым повсеместно запрещалось изготовление без разрешения спирта и крепких напитков, а также их продажа для питьевого потребления, а 26 августа 1920 г. новое Постановление Совнаркома объявило все имеющиеся на территории РСФСР запасы вина, коньяка и водки национальной государственной собственностью. 26 августа 1923 г. ЦИК СССР и СНК СССР издали совместное Постановление о возобновлении производства и торговли спиртными напитками в СССР, вступившее в силу с 1 января 1924 г. Одновременно новое руководство страны активно обсуждало вопрос о введении водочной монополии. Так, в письме Ленина к Сталину для членов ЦК от 13 октября 1922 г. между прочим указывалось: "С Внешторгом мы начали рассчитывать на золотой приток. Другого расчета я не вижу, кроме разве винной монополии, но здесь и серьезнейшие моральные соображения...". Еще при жизни Ленина летом 1923 г. вопрос о водочной монополии обсуждался в ЦК партии и на октябрьском Пленуме ЦК РКП(б) 1924 г. Активным противником введения питейной монополии являлся Троцкий, но его позиция не нашла поддержки, и в августе 1925 г. было принято Постановление Президиума ЦИК СССР о производстве спирта и спиртных напитков и торговле ими. На производство спиртных напитков вновь была установлена государственная спиртовая монополия, в силу которой весь спирт на территории РСФСР, УССР и БССР поступал в распоряжение Центрального управления государственной спиртовой монополии (Центрпромспирта), действовавшего на началах коммерческого расчета и находящегося в ведении Наркомфина СССР. Право самой выкурки спирта Центрпромспирту не принадлежало. Ректификация спирта, за исключением фруктово-виноградного и коньячного, производилась на ректификационных заводах Центрпромспирта. Изготовление хлебного вина (водки) составляло исключительное право государства, осуществляемое через Центрпромспирт, причем изготовление водки и водочных изделий допускалось исключительно из ректифицированного спирта крепостью 40 градусов по Траллесу. Наливки и настойки могли изготавливаться крепостью до 40 градусов, а коньяк и ликеры - до 60 градусов <40>. Новую продукцию (водку) тут же окрестили "рыковкой", по имени нового главы правительства А. И. Рыкова. ----- <40> Кучерявенко Н. П. Курс налогового права: В 6 т. Т. I: Генезис налогового регулирования: В 2 ч. Ч. 2. Харьков: Легас, 2002. С. 217.

Официально в тезисах Агитационно-пропагандистского отдела ЦК ВКП(б) водочная монополия рассматривалась как вынужденная мера из-за крайней нужды в средствах для поднятия народного хозяйства. В качестве второй причины называлась необходимость противодействия самогонварению, которое, как утверждалось, стало "средством перекачки сотен миллионов рублей от бедняцко-средняцких слоев крестьянства к наиболее зажиточным слоям" и к тому же потребляло значительное количество товарного зерна. Позднее, в 1927 г., И. В. Сталин подробно разъяснил причины принятого решения: "Когда мы вводили водочную монополию, перед нами стояла альтернатива: либо пойти в кабалу к капиталистам, сдать им целый ряд важнейших заводов и фабрик и получить за это известные средства,

необходимые для того, чтобы обернуться; либо ввести водочную монополию для того, чтобы заполучить необходимые оборотные средства для развития нашей индустрии своими собственными силами и избежать таким образом иностранную кабалу. Члены ЦК, в том числе и я, имели тогда беседы с Лениным, который признал, что в случае неполучения необходимых займов извне придется пойти открыто и прямо на водочную монополию, как на временное средство необычного свойства... Конечно, вообще говоря, без водки было бы лучше, ибо водка есть зло. Но тогда пришлось бы пойти в кабалу к капиталистам, что является еще большим злом. Поэтому мы предпочли меньшее зло. Сейчас водка дает более 500 миллионов рублей дохода. Отказаться сейчас от водки значит отказаться от этого дохода... Правильно ли поступили мы, отдав дело выпуски водки в руки государства? Я думаю, что правильно. Если бы водка была передана в частные руки, то это привело бы: во-первых, к усилению частного капитала; во-вторых, правительство лишилось бы возможности должным образом регулировать производство и потребление водки, и, в-третьих, оно затруднило бы себе отмену производства и потребления водки в будущем" <41>. ----- <41>Курукин И. В., Никулина Е. А. "Государево кабацкое дело": очерки питейной политики и традиции в России. М.: ООО "Издательство АСТ", 2005. С. 246 - 248.

Вскоре после введения питейной монополии доходы от продажи водки были уже вполне сопоставимы с дореволюционными, хотя и уступали по доле в бюджете: 12% в 1927 г. против 26,5% в 1913 г. Упомянутые Сталиным 500 млн. руб. весьма внушительно смотрятся на фоне суммы 800 млн. руб. - всех государственных капитальных затрат в 1926 г. <42>. ----- <42>Дейчман Э. И. Алкоголизм и борьба с ним. М. - Л., 1929. С. 143.

Постепенно питейный доход превращался в один из основных источников доходов государственного бюджета, и фискальная цель водочной монополии становилась основной, отодвигая на второй план заявленную ранее в качестве таковой борьбу с пьянством. Так, в сентябре 1930 г. Сталин предписывал только что назначенному на должность Председателя Совнаркома Молотову: "Нужно, по-моему, увеличить (елико возможно) производство водки. Нужно отбросить ложный стыд и прямо, открыто пойти на максимальное увеличение производства водки на предмет обеспечения действительной и серьезной обороны страны... Имей в виду, что серьезное развитие гражданской авиации тоже потребует уйму денег, для чего опять же придется апеллировать к водке". И производство росло: в 1936 г. было произведено спирта в 250 раз больше, чем в 1919 г., а в 1937 г. были перекрыты показатели 1913 г. Увеличилось производство не только водки (320 - 330 млн. литров в год), но и коньяка, шампанского, десертных и столовых вин <43>. ----- <43> Там же.

В послевоенные годы, с 1947 по 1949 г., производство водки увеличилось с 41,4 до 60 млн. декалитров. Одновременно снижались цены на алкогольную продукцию, что было предметом специального обсуждения на Политбюро в мае 1949 г., поскольку для увеличения государственных доходов было необходимо

увеличивать объемы ее реализации. Наиболее резким снижением цен было в 1950 г. - крепкие спиртные напитки и десертные вина подешевели на 49%, а пиво - на 30%, и, хотя цены все равно превышали довоенный уровень, продажа водки в 1953 г. достигла размеров довоенной продажи. В опубликованном в 1958 г. справочнике "Народное хозяйство" данные о производстве спирта показывали уверенный рост этой отрасли: с 73 млн. декалитров в 1956 г. до 163 млн. декалитров в 1958-м. Производство водки в этом же году достигло 145,4 млн. декалитров, а в 1962 г. составило уже 162 млн. декалитров. Соответственно росла и продажа алкогольных напитков, а значит, и доходы государственного бюджета. Однако после этого данные о производстве и потреблении водки исчезли сначала со страниц предназначенных для широкого круга читателей изданий, а с 1964 г. - и из статистических сборников "Народное хозяйство СССР". Отныне там помещались данные только о производстве вина. Вероятно, именно по этой причине в учебниках по советскому финансовому праву <44> доходы от государственной питейной монополии совершенно не рассматривались, о них даже не упоминалось, хотя, по некоторым данным, по статье "спиртные напитки" собиралось до 40% всех поступлений в государственный бюджет (около 20 млрд. руб. ежегодно) <45>. -----
----- <44> Финансовое право / Под ред. Е. А. Ровенского. М.: Юридическая литература, 1971; Советское финансовое право / Отв. ред. В. В. Бесчеревных, С. Д. Ципкин. М.: Юридическая литература, 1974; Советское финансовое право / Отв. ред. Г. С. Гуревич. М.: Юридическая литература, 1985. <45> Булгаков В., Брамина И. Вывести на чистую водку // Аргументы и факты. 2003. N 15. С. 9.

О том, насколько для бюджета были важны "пьяные" деньги, свидетельствует следующий факт. В 1979 г. Министерством пищевой промышленности СССР была проведена проверка более трех тысяч винзаводов, по результатам которой было принято решение закрыть сотни предприятий по причине опасности производимой ими продукции (как правило, портвейнов и крепленых вин) для потребителей. Однако Министерство финансов СССР воспротивилось этому, поскольку от такой меры бюджет мог потерять 120 млн. руб. <46>. -----
----- <46> Курукин И. В., Никулина Е. А. Повседневная жизнь русского кабака от Ивана Грозного до Бориса Ельцина. М.: Молодая гвардия, 2007. С. 453.

Планово-финансовые органы противились и принятию знаменитого Постановления ЦК КПСС от 7 мая 1985 г. "О мерах по преодолению пьянства и алкоголизма", поскольку оно не учитывало экономических и социальных последствий введения "сухого закона". Одной из мер по борьбе с алкоголизмом было сокращение производства алкогольной продукции. Особенно сильно уменьшилось производство водки - с 281 млн. декалитров в 1984 г. до 123 млн. в 1987-м. Параллельно падало производство вина и пива, а также почти в два раза сократилось количество винных магазинов. Кампания привела к разгрому целой отрасли виноградарства и виноделия, дававшей 30% прибыли от сельского хозяйства южных районов страны. В результате этого стремительно рос дефицит государственного бюджета. По данным министра финансов СССР В. С. Павлова, к сентябрю 1989 г. изъятие алкогольных доходов привело к потере

91,8 млрд. руб. <47>, которые нечем было восполнить, в том числе и повышением цен. ----- <47>Курукин И. В., Никулина Е. А. "Государево кабацкое дело": очерки питейной политики и традиции в России. М.: ООО "Издательство АСТ", 2005. С. 352.

Де-факто государственная монополия на оборот алкогольной и спиртосодержащей продукции прекратила свое существование в 1991 - 1992 гг.