

УДК 343.9

**С.М. СУЛЕЙМАНОВ,**  
*заместитель председателя, кандидат юридических наук*

*Верховный Суд Республики Дагестан*

## **КРИМИНОЛОГИЧЕСКАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПРЕСТУПЛЕНИЙ, СОВЕРШАЕМЫХ НА ПОТРЕБИТЕЛЬСКОМ РЫНКЕ, И УСЛОВИЙ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ИМ**

*В статье рассматриваются вопросы, касающиеся дополнений и изменений действующего законодательства, регулирующего предпринимательскую деятельность.*

Потребительский рынок нашей страны развивается значительными темпами: так, отечественная розничная торговля уже долгое время находится в лидерах экономики, ежегодно прирастает по объему товарооборота на 12–14%. В 2007 г. он составил 11 трлн рублей [1]. Наше государство ведет большую практическую работу по упорядочению ситуации на потребительском рынке, причем в основном рыночными методами. Подготовлен и активно обсуждается проект давно ожидаемого Федерального закона "О торговле" (ожидается его внесение на обсуждение в Государственную Думу СФ РФ в мае 2008 г.). Значительным шагом в переводе нашей экономики на рыночные рельсы было принятие и реализация Федерального закона РФ от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ "О защите конкуренции" [2].

Этот Закон направлен на совершенствование правового регулирования отношений, связанных с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, устранением противодействия конкуренции со стороны органов власти и управления. В нем установлены единые основы деятельности по защите конкуренции на товарных и финансовых рынках. Данный Федеральный закон также содержит развернутый понятийный аппарат, сформированный с учетом практики применения антимонопольного законодатель-

ства. Существенной модификации подверглось такое базовое понятие, как товар (которым могут считаться и объекты гражданских прав, не являющиеся продуктом деятельности). Детально раскрыты признаки доминирующего положения хозяйствующего субъекта, монопольно низкой цены товара и монопольно высокой цены товара, согласованных действий хозяйствующих субъектов, монополистической деятельности, конкретизированы запреты на осуществление всех форм антиконкурентных действий. Определены общие антимонопольные требования к порядку проведения всех видов торгов, в том числе организованных федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, иными получателями бюджетных средств (в части бюджетного финансирования).

Одной из наиболее значимых новелл анализируемого Федерального закона является определение понятия государственной помощи как особой разновидности антиконкурентных действий органов государственной власти и местного самоуправления, введение запрета на ее предоставление, а также определение отдельных исключений из такого запрета и процедуры предоставления государственной помощи в исключительных случаях. Порядок рассмотрения дел является комиссионным (коллегиаль-

ным), что направлено на защиту интересов сторон дела – хозяйствующих субъектов.

Также был принят и начал действовать с 1 января 2008 г. Федеральный закон РФ от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ (с изм. от 18 октября 2007 г. № 230-ФЗ) "О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации" [3] (как известно, большинство товаров, работ и услуг обеспечивают потребителю именно малые и средние предприятия, включая микропредприятия, а также индивидуальные предприниматели). Многие исследователи считают данный Закон декларативным и не обеспеченным необходимыми материальными и, главное, организационными ресурсами.

По предложению избранного Президента России Д. Медведева на заседании Президиума Госсовета РФ, состоявшегося 27 марта 2008 г. в Тобольске, необходимо воспретить надзорно-контролирующим органам посещать с проверками малые предприятия даже в случае жалоб на их деятельность. Это должно быть возможно только по судебному либо прокурорскому решению (причем первая проверка должна заканчиваться не штрафом, а предписаниями). "Чудовищный набор бюрократических препон стимулирует взяточничество. И на стадии открытия предприниматели вынуждены проходить целый ряд согласований – надзор за бизнесом происходит по 45 направлениям под руководством около тридцати ведомств. Иными словами, получилась цивилизованная форма взятки" [4]. Законопроект, связанный с проверкой малых предприятий, уже разработан Минэкономразвития РФ и, возможно, уже будет принят Государственной Думой ФС РФ во время весенней сессии с.г.

Хочется напомнить, что сегодня государство обеспечивает процедуру контроля (надзора) за деятельностью юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в соответствии с Федеральным законом РФ от 8 августа 2001 г. № 134-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)" [5]. Этот закон вступил в силу первым из всего комплекса Федеральных законов России, принятых 12–14 июля 2001 г. и значительно ре-

формирующих осуществление предпринимательской деятельности в ней (к ним необходимо отнести Федеральные законы РФ "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей" и "О лицензировании отдельных видов деятельности"), – 11 августа 2001 г., что говорит об их направленности (в первую очередь) на защиту добросовестного предпринимательства. Примечательно, что 1 октября 2003 г. были приняты изменения и дополнения в ст. 7 указанного Федерального закона, согласно которым плановые мероприятия по контролю субъектов малого предпринимательства могут быть проведены не ранее чем через три года с момента их государственной регистрации [6]. В соответствии с действующим законодательством в случае получения достоверной информации о противоправных действиях названных субъектов малого бизнеса органы государственного надзора (контроля) обязаны незамедлительно производить их внеплановую проверку. Так, согласно ст. 134 данного Федерального закона, работники территориального управления Роспотребнадзора России вправе внепланово проверять деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей только по жалобам населения или при возникновении эпидемической ситуации. Таким образом, в целом современное и качественное гражданское законодательство, направленное на развитие предпринимательства в нашей стране, крайне недостаточно обеспечено адекватным процессуальным законодательством и, главное, характеризуются низким уровнем правосознания и правоприменительной практики.

И еще, анализируемый Федеральный закон РФ от 8 августа 2001 г. № 134-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)" в настоящее время имеет весьма ограниченную сферу распространения: он говорит о том, что положения настоящего Закона не применяются к отношениям, связанным с четырнадцатью видами контроля (надзора), включая оперативно-розыскные мероприятия, дознание, предварительное следствие, прокурорский надзор и правосудие

(п. 3 ст. 1 Закона). Таким образом, для воплощения в жизнь предлагаемых и в целом весьма своевременных и полезных названных выше инициатив, направленных на развитие малого предпринимательства и противодействие коррупции, необходимо существенно пересмотреть все законодательство о контроле (надзоре), включая и многие процессуальные нормы. Особое внимание при этом, по мнению автора, необходимо уделить правовой регламентации оперативно-розыскных мероприятий, дознания и предварительного следствия.

С начала 2007 г. в нашей стране в значительной степени были упорядочены условия работы розничных рынков [7; 8; 9]. Были значительно усилены меры контроля за качеством выпускаемых и продаваемых на нашем потребительском рынке товаров. Так, в Москве за пять лет (с 2001 по 2006 гг.) число рынков сократилось с 242 до 115. В 2006 г. в Москве действовало 11 продовольственных, 23 сельскохозяйственных, 49 универсальных, 17 вещевых и 15 специализированных рынков. Из них только 9 сельскохозяйственных являются собственностью города и имеют статус государственного унитарного предприятия и их число сокращается [10]. По данным Департамента потребительского рынка и услуг Правительства г. Москвы, в марте 2008 г. сохранилось 95 рынков, из которых только 20 – сельскохозяйственных и 4 – продовольственных; 50 рынков подпадают под категорию универсальных и 45 – специализированных. По данным этого Департамента, более 70% семей делают покупки исключительно там, это более 30% розничного товарооборота. В ходе проходящей реформы производится благоустройство рынков и упорядочение их деятельности, в результате чего их число все больше сокращается – в 2009 г. планируется закрыть еще 40 рынков, главным образом продовольственных, и развивать так называемые ярмарки выходного дня [11].

Согласно исследованиям Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства "Опора России" [4], как правило, малое предприятие в сфере оптовой торговли или бытовых услуг сегодня открывает женатый мужчина 45 лет с высшим или сред-

ним техническим образованием в крупном городе России (чаще всего – в Москве или Санкт-Петербурге, где зарегистрирована значительная часть таких предприятий). Женщины-хозяйки малых фирм на потребительском рынке также присутствуют. Типичная сфера их деловых интересов – рекламный бизнес, дизайн, медицина. Подавляющее же большинство женщин трудится в сфере микропредпринимательства, в основном на вещевых и продовольственных рынках.

Думается, мы находимся только в самом начале пути по наведению полноценного порядка на потребительском рынке (автор имеет в виду не только рынки в буквальном значении, а весь потребительский рынок, то есть и работу магазинов и всех прочих предприятий бытового обслуживания населения).

Согласно произведенному анализу, лишь 1/4 часть доходов, получаемых торговцами на рынках, облагается налогами и попадает в городскую казну. На этих рынках зарождаются, растут, набирают вес и приобретают все большее влияние организованные преступные группировки (сегодня практически каждый рынок контролируется представителями той или иной этнической преступной группировки). Такое же положение на всех плодоовощных базах города (которых всего 31) [12].

В сфере потребительского рынка в Москве работает 1,4 млн человек. Его годовой товарооборот в 2005 г. достиг 1,6 трлн руб., и это не предел – в отрасль весьма активно идут инвестиции (18 млрд в год или вдвое больше, чем два года назад). Предприятия малого бизнеса, работающие в столице, дают четверть доходов в бюджет и могли бы давать больше, если бы не бюрократические препятствия и стремление самих бизнесменов скрывать доходы: около 60% предприятий в Москве работают с хорошей рентабельностью, еще 30% – с низкой, а оставшиеся – на грани банкротства. Однако, по мнению главы Департамента потребительского рынка и услуг Правительства Москвы, зачастую мы здесь имеем дело с банальным уходом от налогов, да и вообще 35-40% денег проходят неучтенными [13]. В Москве почти все магазины в настоящее вре-

мя частные (государственными осталось только несколько булочных), 98% всех приватизированных магазинов находятся в руках бывших трудовых коллективов и в 99% случаев они являются обществами с ограниченной ответственностью (около 100 магазинов являются акционерными обществами). В частных магазинах идет активный процесс перераспределения приватизированной собственности. Изредка собственниками становятся люди "со стороны", а в основном это директора магазинов. Количество собственников сокращается в среднем с пятидесяти до трех, при этом нередко криминальные способы перераспределения этой собственности.

Изменения, внесенные в уголовное законодательство России принятием УК РФ 1996 г., создали условия для равной уголовно-правовой защиты различных форм собственности в нашей стране. Процесс активизации защиты прав потребителей особенно важен ввиду серьезных изменений в структуре собственности организаций, осуществляющих розничную торговлю или производящих бытовое обслуживание населения. На 1 января 2007 г. в России 96% предприятий розничной торговли по форме собственности относились к негосударственному сектору, и только 4% были государственные (86% предприятий этого вида – частные, включая 2% предприятий потребкооперации [14]). Малое предпринимательство в нашей стране развивается крайне медленно и его вклад в ВВП не превышает 17%. Хотя на сегодняшний день (март 2008 г.) в России действует 1,1 млн малых предприятий и 3,4 млн индивидуальных предпринимателей, до президентских цифр о доле среднего класса в 60–70% к 2020 г. еще далеко, а без становления одного не случится развитие другого. Пока же, по данным министра экономического развития и торговли РФ, в области государственного содействия малым предприятиям прорыва не произошло [4].

Большинство индивидуальных предпринимателей организуют свой бизнес в сферах торговли и ЖКХ. Инновация и так называемая экономика знания интересны только 1% бизнесменов. По мнению избранного Прези-

дента России Д. Медведева, необходимо создать стимулы для привлечения частного капитала в высокотехнологичные отрасли. Здравоохранение, образование и социальная сфера должны, наконец, открыться для малого бизнеса. Только в этом случае реально удастся поднять качество обслуживания граждан, потому что известно – государство с этим не справляется [4].

Мы не имеем пока полноценного внутреннего рынка продовольствия, вынуждены приобретать много продовольствия за границей (и с учетом того, как образуются сегодня цены, и как растут цены на мировом рынке, это также сказывается на показателях инфляции у нас). Проблема еще и в том, что в потребительской корзине российского гражданина продукты питания занимают довольно значительное место. Вывод прост: нужно развивать собственную экономику и сельское хозяйство [15].

К основным проблемам, встающим перед малым предпринимательством, относят:

- доступ к инфраструктуре, то есть поиск, оформление, ремонт, эксплуатация помещений, земельных участков;

- административные барьеры. На взятки, то есть на преодоление так называемой "административной конкуренции", малые предприниматели оставляют до 10% от оборота, контролирующие органы проверяют их в среднем до 10 раз в год;

- налоговые ставки, связанные не столько с неадекватной нагрузкой на бизнес, сколько со сложностью бухгалтерского учета, в том числе и по упрощенной системе расчетов;

- кадровые проблемы, то есть отсутствие на рынке достаточного количества квалифицированной рабочей силы.

Говоря о защите российского потребительского рынка следует сказать, что ситуация далеко не однозначна: с одной стороны, наша экономика как никогда (за последние два десятилетия) стабильна и происходит ее устойчивый рост, причем высокими (по сравнению с мировыми показателями) темпами. А с другой – значительный рост в последние месяцы розничных цен, а также цен на недвижимое имуще-

ство (и вместе с тем процентных ставок по потребительским кредитам, в первую очередь ипотечным), разгул инфляции (которую никак не может обуздать Правительство, несмотря на все принимаемые меры) говорит о предкризисном состоянии нашей экономики.

Конечно, Россия все больше становится полноправным членом мирового экономического сообщества, что вместе с неоспоримыми плюсами несет и неизбежные минусы – все более прямую зависимость от нестабильности (и, тем более, кризисов) мировой экономики. Ипотечный кризис в США<sup>1</sup> [16] (как часть мирового финансового кризиса) и резкий рост цен на продовольствие на мировых рынках является одной из причин вышеназванных трудностей российской экономики, и в частности потребительского рынка. Но вместе с тем анализ ситуации говорит как о нестабильности российской экономики, так и о спекуляциях, осуществляемых наиболее крупными "игроками" на рынке продовольствия, рынке услуг (включая финансовые), рынке производства и оптовой торговли многими непродовольственными товарами. Массовый голод уже поразил значительную часть населения многих наиболее бедных стран мира<sup>2</sup> [16; 17]; значительные трудности испытывает рынок потребительских и ипотечных финансовых услуг ряда наиболее богатых стран мира (включая США)<sup>3</sup> [18].

Возможно, первым серьезным испытанием, показывающим, насколько наш потреби-

тельский рынок способен формироваться и развиваться в новых условиях, станет следующий показатель – насколько будет обуздан рост цен (тарифов, расценок) на нем, насколько он станет доступен большей части населения. На основании ст. ст. 13 и 16 Федерального закона РФ "О защите конкуренции", в интересах потребителей было принято постановление Правительства РФ от 10 ноября 2007 г. № 769 "О соглашениях между исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации и хозяйствующими субъектами о снижении и поддержании цен на отдельные виды социально значимых продовольственных товаров первой необходимости" [19], в соответствии с которым в конце 2007 г. были подписаны соглашения о том, чтобы отпускные цены фиксировались на уровне, который сложился на определенный срок (тогда это было на 15 октября 2007 г.), а торговые наценки, которые применяются в торговой сети, не превышали разумных рыночных пределов (обычно 10%). Это были соглашения между исполнительными органами государственной власти субъектов Федерации с торговцами и производителями сельскохозяйственной продукции, и они включали в себя не более 10–15% от общего количества продовольственных товаров на определенный срок (но не позднее чем до 31 января 2008 г. – позже они получили право пролонгировать данные соглашения пока до 1 мая 2008 г.).

Очевидно, следующим показателем зрелости потребительского рынка станут качественные характеристики реализуемых на нем товаров, работ и услуг. И первая, и вторая задачи, стоящие перед нашим потребительским рынком, не смогут быть решены без разумного государственного вмешательства, его действенного контроля над происходящими на нем процессами. Будет ли это введение нормативов максимально допустимых торговых наценок при реализации социально значимых товаров (как это происходит, например, в Швеции) или путем поддержки малоимущих граждан при покупке социально значимых товаров (как в США), либо государство ограничится только

<sup>1</sup> По данным Международного валютного фонда, потери мировой банковской системы от кризиса на американском ипотечном рынке уже оцениваются в 945 млрд долл. США и, очевидно, превысят 1 трлн долл.

<sup>2</sup> Цены на основные продукты питания за последние шесть месяцев возросли в них на 50% и более; в ряде стран от Западной Африки до Южной Азии, а также в Латинской Америке вспыхнули продовольственные бунты и на их фоне другие массовые беспорядки.

<sup>3</sup> Свыше 150 млрд фунтов стерлингов насчитывают потребительские кредиты жителей Великобритании, а ипотечные займы превысили 1 трлн фунтов стерлингов. В настоящее время условия кредитования в этой стране значительно ужесточились, что серьезно угрожает кризисом неплатежей, так же, как и в США.

налоговыми и таможенными рычагами воздействия на экономику – средств и способов регуляции мировой опыт накопил много (включая и значительный опыт развития советского потребительского рынка). Очевидно, что административные методы такого воздействия должны быть подчинены экономическим реалиям развития общества, а также поддерживать и обеспечивать рыночные меры и средства такого развития. Вместе с тем государство обязано адекватно и своевременно реагировать на правонарушаемость и преступность на потребительском рынке, стимулировать и диктовать на нем цивилизованные "правила игры". Так, в российском законодательстве должна быть прямая норма, обеспечивающая приоритет национальным производителям. Необходимы и иные дополнения и изменения действующего законодательства, регулирующего предпринимательскую деятельность: по словам заместителя министра экономического развития и торговли РФ, сегодняшнее корпоративное законодательство – в целом реальный тормоз для внедрения инновационной экономики [20]. О путях совершенствования действующего гражданского законодательства в изучаемой области уже говорилось выше. Что же касается правоприменительной сферы – по данным итогов работы органов прокуратуры в 2007 г., Генеральная прокуратура РФ за этот период изучила практику применения 341 Федерального закона. Для полноценной реализации 115 из них необходимо, чтобы Правительство приняло около 400 подзаконных актов, работа над которыми явно затянулась. Кроме того, в 2007 г. Генеральная прокуратура добилась пересмотра более 118 тыс. правовых нормативных актов, которые по тем или иным причинам не соответствовали федеральному законодательству [4].

В выполнении концептуальной задачи устранения "теневого" сектора потребительского рынка и причин, его порождающих, определяющую роль играет соблюдение "правил игры" добропорядочного, законного предпринимательства, обеспечить которое и призваны со своей стороны (наряду с гражданско-правовыми, административными и другими правовыми средствами) уголовно-правовые средства охраны нормальной частной предпринимательской деятельности, имеющей самостоятельное и важное значение.

#### Список литературы

1. Российская газета. – 2008. – 2 апреля.
2. Российская газета. – 2007. – 27 июля.
3. Российская газета. – 2007. – 31 июля.
4. Российская газета. – 2008. – 28 марта.
5. Российская газета. – 2001. – 11 августа.
6. Российская газета. – 2003. – 3 октября.
7. Федеральный закон РФ от 30 декабря 2006 г. № 271-ФЗ (с изм., внесенными 2 июня 2007 г. Федеральным законом РФ № 86-ФЗ) "О розничных рынках и о внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации" // СЗ РФ. – 2007. – № 1. – Ст. 34.
8. Российская газета. – 2007. – 8 июня.
9. Постановление Правительства РФ от 19 мая 2007 г. № 297 "Об утверждении перечня сельскохозяйственной продукции, продажа которой осуществляется на сельскохозяйственном рынке и сельскохозяйственном кооперативном рынке" // Российская газета. – 2007. – 29 мая.
10. Аргументы и факты. – 2006. – № 21.
11. Аргументы и факты. – 2008. – № 9.
12. Бурдуков П., Колокольцев В. Тайны рыночной экономики // Финансовый контроль. – 2003. – № 10 (23). – С. 90–95.
13. Российская газета. – 2006. – 8 июня.
14. Россия в цифрах. 2007. Краткий статистический сборник. Росстат России. – М., 2007. R-19.4.
15. Российская газета. – 2008. – 27 марта.
16. Российская газета. – 2008. – 8 апреля.
17. Российская газета. – 2008. – 15 марта.
18. Российская газета. – 2008. – 19 марта.
19. Российская газета. – 2007. – 15 ноября.
20. Российская газета. – 2008. – 29 марта.

*В редакцию материал поступил 23.06.08.*