

Уголовная ответственность за картели: ретроспективный анализ отечественного законодательства

Тесленко А. В.,
ФАС России,
г. Москва

Аннотация

Роль исторического метода познания правовых явлений и процессов давно подчеркнута в юридической литературе — еще дореволюционные правоведы отмечали, что именно история указывает «естественную причину существующей уродливости и вообще того или другого состояния уголовного права, она констатирует источник его прогрессивности и дает данные для оценки как старых, так и новых теорий и учений» [6, с. 41]. Следовательно, современные дискуссии о проблемах регламентации уголовной ответственности за картели и другие антиконкурентные соглашения¹ логично предвосхищать освещением эволюции соответствующих норм, развитие которых происходило в границах трех периодов — дореволюционного, советского и современного, или постсоветского [2, с. 62].

Автор, обращаясь непосредственно к памятникам права, представляет историографию эволюции отечественного законодательства в области уголовно-правовой охраны конкуренции, обнаруживая прообразы действующих на сегодняшний день запретов антиконкурентных соглашений и механизмов выявления таких нарушений.

Ключевые слова: картель, антиконкурентные соглашения, ограничивающие конкуренцию соглашения, уголовный кодекс, уголовная ответственность, ограничение конкуренции.

¹ Сказанное особенно актуально с учетом дискуссий, развернувшихся вокруг Законопроекта № 848246-7 «О внесении изменений в статью 178 Уголовного кодекса Российской Федерации и статью 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (об усилении ответственности за деяния, связанные с заключением ограничивающего конкуренцию соглашения)». URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/848246-7> (Дата обращения: 26.04.2020).

Criminalization of cartels: a retrospective analysis of domestic legislation

Anton V. Teslenko,

FAS Russia,
Moscow

Annotation

The importance of the historical method in the research of all legal phenomena and processes have been highlight a long time ago — so even pre-revolutionary Russian jurists noted that history “indicates a natural cause of existing ugliness and all of this or that condition of criminal law, it states the source of its progressiveness, and provides data for the evaluation of both, old and new, theories and criminal law teachings”. Therefore, the current research and debate on the criminal liability of legal regulation of the problems of anti-competitive agreements should be anticipated by highlighting the evolution of the relevant norms, the development of which took place within the boundaries of three periods — pre-revolutionary, soviet and modern or post-soviet.

The author, referring to the original sources, presents the historiography of the evolution of domestic legislation in the field of criminal law protection of competition, and discovers the prototypes of current prohibitions on anticompetitive agreements and mechanisms for identifying such violations.

Keywords: *cartel, anticompetitive agreements, agreements restricting competition, criminal code, criminal liability, restriction of competition.*

Дореволюционный период

Первые предпосылки уголовно-правовой ответственности за различные сговоры, ограничивающие конкуренцию, как отмечает К. А. Писенко, следует относить еще к середине XVII в., когда в России в добавок к уже встречавшимся ранее казусным решениям властей появляются писанные правовые нормы, запрещающие отдельные виды монополистических злоупотреблений [14, с. 31—32].

Так, **Наказом 1681 года «О сборе померных пошлин»** Государя Царя и Великого Князя Феодора Алексеевича предусматривалась обязанность пресекать и преследовать участников сговоров, направленных на скупку подвозимых к Москве товаров для последующей перепродажи по завышенным ценам — *«а будет которые люди ... хлеб и иные товары перекупать и вязку промеж себя вязать, ... и за то им ослушникам, по указу Великого Государя, учинено будет наказание без пощады»*².

Распространение аналогичного запрета уже на всю территорию государства происходит в 1725 г., когда Петр I подписывает **Сенатский указ «О продаже съестных припасов во всех городах по умеренным ценам и о воспрещении перекупа пригоняемого в С.-Петербург скота и привозимых окрестными жителям припасов и продуктов»**³, согласно п. 3 которого *«вязок, собрався компаниями не чинить, и со-*

² Наказ, данный Голове Ивану Зиновьеву и Ларечному Титу Емельянову. О сборе померных пошлин (1681 г.) // Полное собрание законов Российской империи (ПСЗРИ). Т. II. С 1676 по 1688 г. (от № 619 до 1357). Санкт-Петербург. Печатано в Типографии II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии. 1830. № 874. С. 325.

³ О продаже съестных припасов во всех городах по умеренным ценам и о воспрещении перекупа пригоняемого в С.-Петербург скота и привозимых окрестными жителям припасов и продуктов // Полное собрание законов Российской империи: Собрание первое: С 1649 по 12 декабря 1825 года. Т. 7. Кн. 1 (1723—1727). СПб.: Тип. II Отделения Собств. Е. И. В. Канцелярии. 1830. № 4634. С. 402—403.

гласия как перекупщикам с продавцами, так и продавцам с перекупщиками заранее к повышению цен не иметь». В качестве наказания Указом предусматривалась фактически конфискация имущества — *«половину на гошпиталь, а другая половина отдана будут доносителю»*. Таким образом, с принятием обозначенного Указа происходит существенное развитие положений отечественного законодательства в части пресечения антиконкурентных соглашений: 1) конкретизируется состав нарушения, теперь запрещены такие сговоры, которые приводят к повышению цен; 2) уточняется санкция за указанное нарушение — в отличие от Наказа 1681 года, предусматривающего *«наказанье без пощады»*, Указ Петра I содержит конкретную санкцию (впервые в отечественном законодательстве за сговоры предусматриваются конфискации у перекупщиков всего того, что было куплено в результате сговора). Интересно и положение о том, что часть конфискованного имущества полагалась «донositелю», что может свидетельствовать о том, что сговоры в этот период выявлялись не самостоятельно офицерами Полицмейстерской канцелярии, а исключительно по «доносу».

Известный российский правовед И. Т. Тарасов отмечает, что после обнаружения такого явления, как монополия, со стороны государства периодически предпринимались меры для устранения препятствий в соперничестве между торговцами, однако *«не всегда дороговизна происходила лишь от спекулятивных перекупов, стачек и монополий, существовали и иные причины, для борьбы с которыми нужно было изобретать способы борьбы»* [17, с. 346]. В связи с этим в последующие столетия российской истории издаются целый ряд нормативных актов, направленных на обеспечение ценовой доступности, в том числе включающих в себя и положения о недопустимости «вязок между торговцами», приводящих к повышению цен на товары [14, с. 36—38]. Здесь, правда, нужно оговориться о том, что в указанный период охраняемым благом являлась именно *ценовая доступность продовольствия*, а вовсе не конкуренция, как самостоятельная ценность.

Одной из важнейших вех борьбы со сговорами, приводящими к искусственному повышению цен, в отечественном законодательстве является **Свод законов 1832 года**, ставший результатом многолетней работы М. М. Сперанского по систематизации отечественного законодательства. Обратим внимание на п. 404 **Устава о обезпечении народного продовольствия 1832 года**⁴, согласно которому «строго запрещалось промышленникам производить с продавцами *сделки, стачки и всякия другая соглашения к возвышению цен на предметы продовольствия*; обличенные в сем отсы-

лаются к суду, для поступления по законам». Думается, что указанная норма, учитывая формулировку «промышленникам с продавцами», скорее является прообразом действующего запрета на вертикальные антиконкурентные соглашения. Правда, спустя 60 лет в новой редакции Свода законов Российской империи 1892 года рассматриваемое положение претерпевает изменения и излагается уже в следующей редакции: *«Запрещалось торговцам или промышленникам производить стачки, сделки или другие соглашения для возвышения цены на предметы продовольствия или для непомерного понижения сей цены в намерении стеснить действия привозящих или доставляющих сии товары, а через то препятствовать и дальнейшее в большем количестве привозу оных»* (п. 121)⁵. Как видим, внесенные изменения существенно дополняют действовавший запрет — запрещенными становятся как сговоры продавцов, так и сговоры промышленников, в связи с чем указанный запрет может рассматриваться в качестве прообраза действующих запретов на горизонтальные соглашения. Кроме того, немаловажно и указание в обновленной статье на еще одно, альтернативное последствие — понижение цен с целью создания дефицита товаров.

Здесь необходимо отметить, что указанная редакция аналогична норме, закрепленной еще в 1845 г. в **Уложении о наказаниях уголовных и исправительных**. Согласимся в этой связи с К. А. Писенко, отмечающим, что именно *«здесь можно видеть зарождение будущей системы правовых средств противодействия монополистическим действиям, включающей разноотраслевые средства регулирования»* [11, с. 131] — административно-правовые и уголовно-правовые средства.

Вероятно, в силу того что **Уложение 1845 года** является первым кодифицированным уголовным кодексом в нашей стране, именно его большинство исследователей считают актом, с которого фактически начинается уголовно-правовая регламентация запрета антиконкурентных сговоров. Об этом, например, пишет А. Ю. Кинев, отмечающий, что традиционная точка зрения о Соединенных Штатах Америки как родоначальнике антикартельного законодательства далека от исторической истины — *«в России уголовная ответственность за антиконкурентные сговоры появилась как минимум на 45 лет раньше!»* [5; 15, с. 14].

Текст уголовного закона действительно содержал сразу несколько норм, предусматривающих ответственность за различные антиконкурентные соглашения⁶. Так,

⁴ Свод Устава о обезпечении народного продовольствия // Свод законов Российской империи. Т. 13: Уставы благочиния. Свод уставов благочиния. Ч. 1: первая и вторая. СПб., 1832.

⁵ Свод Устава о обезпечении народного продовольствия. Издание 1892 г. URL: <https://upload.wikimedia.org/wikipedia/ru/4/46/Ustavprodovolstv1892.pdf> (Дата обращения: 26.03.2020).

⁶ Отметим, что в первой редакции Уложения 1845 года указанные далее по тексту нормы имели иную нумерацию — ст. 913 заменила собой ст. 1130, а ст. 1180 — ст. 1615.

в ст. 913 читаем следующее: *«За стачку, сделку или другое соглашение торгующих къ возвышению ценъ на предметы продовольствія, виновные подвергаются: наказаніямъ и взысканіямъ, определеннымъ въ статье 1180 сего Уложения»*.

Статья 1180, в свою очередь, содержит следующие положения: *«за стачку торговцевъ или промышленниковъ для возвышеній цены не только предметовъ продовольствія, но и другихъ необходимой потребности товаровъ, или для непомернаго пониженія сей цены, въ намереніи стеснить действия привозящихъ или доставляющихъ сіи товары, а чрезъ то препятствовать и дальнейшему въ большемъ количестве привозу оныхъ, зачинщики такихъ противозаконныхъ соглашеній подвергаются: заключенію в тюрьму на время отъ четырехъ до восьми месяцевъ»*. Предусматривался ст. 1180 и квалифицированный состав преступления, определяемый следующим признаком: *«когда же отъ такой стачки произойдетъ действительный недостатокъ въ товарахъ первой необходимости и сіе будетъ поводомъ къ нарушенію общественного споудствія»*⁷. В качестве санкции за квалифицированный состав Уложением предусматривалось лишение некоторых особых прав и преимуществ, а также заключение в смиренный дом на срок от одного года четырех месяцев до двух лет.

Кроме того, в качестве самостоятельного состава преступления со специальным субъектом выделялась в Уложении и *«стачка с одним или несколькими покупателями с аукциона с для устранения других покупателей, <...> за другие потворства в пользу одних покупателей и к убытку других или тех, коих вещи продаются...»*, предусматривающая ответственность для биржевых аукционистов (ст. 1330 Уложения). Полагаем, что указанный запрет несмотря на то, что он распространялся на биржевые аукционы, отчасти можно рассматривать как прообраз запретов, установленных на сегодняшний день для организаторов торгов (ст. 17 Закона о защите конкуренции).

Особый интерес в отношении рассматриваемых норм представляют комментарии дореволюционного правоведа Н. А. Неклюдова.

Во-первых, ученый отмечал, что «для состава преступления безразлично, удалась или не удалась стачка», а *«Уложение различает сами два случая стачки: 1) стачку само по себе, т. е. сам факт соглашения торговцев или промышленников (1 ч. 1180 ст.) и 2) стачку, имевшую своим последствием действи-*

тельный недостаток в товарах первой необходимости (2 ч. 1180 ст.)» [10, с. 431]. Таким образом, ч. 1 ст. 1180 предусматривала формальный состав преступления, заключающийся непосредственно в самом заключении антиконкурентного соглашения, а квалифицированный состав стачки, содержащийся в ч. 2 указанной статьи, был сформулирован законодателем как материальный. Отметим при этом, что все запреты, установленные ст. 178 действующего уголовного кодекса, являются материальными.

Во-вторых, в отношении формы стачки русский правовед пишет следующее: *«Вопрос о форме стачки — письменная сделка, простой словесный уговор — совершенно безразлично; но без уговора или соглашения нет и преступления, так что простое подражание или следование одним торговцем примеру другого стачкою торгующих почитается быть не может»* [10, с. 429]. Таким образом, определение соглашения, которое дано на сегодняшний день в действующем Законе о защите конкуренции и используется в том числе при квалификации действий по ст. 178 УК РФ, весьма схоже с тем, как определялась стачка еще в дореволюционный период.

И в-третьих, обращает на себя внимание еще один крайне важный комментарий Н. А. Неклюдова: *«Непомерное повышение цен на предметы продовольствия, коль скоро оно исходит только от одного лица, не составляет не только преступления, но даже не может быть признано опасным действием, ибо легко может быть парализовано правом свободной конкуренции»* [10]. Отмеченное может свидетельствовать, на наш взгляд, о том, что впервые в отечественной истории охране [9, с. 21]⁸ начинает подлежать не сама ценовая доступность продовольствия, что было свойственно предыдущим нормативным актам, а именно порядок определения справедливой рыночной цены, обеспечиваемой конкуренцией между торговцами или промышленниками.

Следующий шаг в развитии отечественного законодательства в части противодействия ограничивающим

⁷ Уложение о наказанияхъ уголовныхъ и исправительныхъ: издание 1885 г. // Сводъ Законовъ Россійской Имперіи: издание неофициальное. В 16 т. Т. 15. С.-Петербург: Деятель, 1912. С. 92, 127. URL: http://pravo.by/upload/pdf/krimpravo/ulogenie_o_nakazaniyah_ugolovnih_i_ispravitelnih_1845_goda.pdf (Дата обращения: 26.04.2020).

⁸ Речь идет именно об уголовно-правовой охране, поскольку положения, направленные на защиту конкуренции, закреплялись и другими более ранними нормативными актами. Так, например, А. В. Молчанов принципиально важным документом этого периода называет Положение об обязательствах, заключаемых с торгов между казною и частными людьми по подрядам, поставкам, по содержанию оброчных статей и продажам казенных движимых имуществ 1830 г., свидетельствующее о появлении правового регулирования торгов с позиции их значимости для конкуренции и содержащее в том числе положения, направленные на исключение соглашений между участниками торгов («всякого рода стачка на торгах строго запрещается»). В 1833 г. указанное положение было включено в Свод законов гражданских. См. подробнее: Молчанов А. В. Антимонопольные требования к торгам: правовой аспект: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 — корпоративное право; конкурентное право; энергетическое право / МГЮА им. О. Е. Кутафина. М., 2019. С. 21.

конкуренцию соглашения должен был произойти с принятием в 1903 г. **Уголовного уложения**, в котором были фактически объединены положения Уложения о наказаниях уголовных и исправительных и Устава о наказаниях, налагаемых мировыми судьями.

В гл. 11 Уложения «О нарушении постановлений, ограждающих народное благосостояние» содержалась следующая норма: *«Торговецъ или промышленникъ, виновный въ чрезмерномъ поднятіи ценъ на предметы продовольствія или иные предметы необходимой потребности по соглашенію съ другими торговцами этими предметами или промышленниками, наказывается: заключеніемъ въ тюрьме»* (ст. 242). Эта же норма содержала квалифицированный состав преступления, закрепляя следующее: *«если виновный для сего воспользовался протекающею отъ недостатка въ этихъ предметахъ крайнею нуждою местного населенія, то онъ наказывается: заключеніемъ в тюрьму на срокъ не ниже трехъ месяцевъ»*⁹. Таким образом, Уложение в отличие от своего предшественника должно было запретить исключительно такие соглашения между торговцами, которые фактически привели к чрезмерному поднятию цен, а состав преступления должен был стать материальным. Однако этого так и не случилось — Уложение так и не вступило в силу в полном объеме: в период до революции в силу вступили несколько глав и ряд статей, однако вплоть до 1918 г. Уложение 1845 года продолжало оставаться действующим уголовным законом [16, с. 35].

При этом существенный рост количества различных монополистических объединений, а также пробелы в правовом регулировании организации и деятельности таких объединений приводили к значительным правоприменительным проблемам и требовали принятия соответствующих мер [7]. Основной вопрос при этом заключался в определении круга противозаконных объединений, к которым могли быть применены положения ст. 913 и 1180 Уложения 1845 года.

Так, В. А. Венедиктов писал о том, что *«русский уголовный закон дает суду средства для борьбы если не со всеми, то с наиболее важными синдикатами»* [3], а Г. Ф. Шершеневич, в свою очередь, отмечал, что *«противозаконное соглашение признается не только тогда, когда оно касается предметов продовольствия, т. е. хлеба, мяса и сена, но и других “необходимой потребности товаров”... но едва ли возможно распространить действие ст. 1180 на пароходный синдикат, где нет вовсе “товаров”»* [23]. Схожей позиции придерживался и С. П. Фармаковский, утверждавший, что «законодатель, несмотря на имеющиеся злоупотреб-

ления со стороны монополистических объединений, не должен был отказаться от того, чтобы признать существование синдикатов и трестов вообще допустимым» [21, с. 14].

Более подробно озвученная позиция излагалась С. А. Андреевским в докладе юридическому сообществу «Об уголовном преследовании синдикатов»: законодатель *«вовсе не имел в виду дать общее понятие о недопустимости всякого рода соглашений между промышленниками и торговцами <...> закон охраняет только потребителя предметов первой необходимости от сознательной и намеренной эксплуатации... Запрету подвергаются лишь соглашения или стачки, заключенные: а) многими промышленниками, б) со специальной целью чрезмерного подъема цен и в) на товары необходимой потребности. Соглашения, чуждые этой цели, имеющие своей задачей регулирование и нормировку производства, стабилизацию рыночных цен (или вообще не соприкасающиеся с производством упомянутых предметов), не имелись в виду законодателем и ныне, как не предусмотренные уголовным законом, не могут почитаться преступными»* [1].

Кроме того, вызвала вопросы и возможность применения к запрещенным соглашениям положений о недействительности. «Так, в силу того, что ч. 1 ст. 1180 Уложения о наказаниях карала само соглашение, независимо от того, произошло ли в действительности искусственное изменение цен, вопрос о гражданско-правовой действительности синдикатских соглашений, подпадающих под ее действие, — пишет В. А. Венедиктов, — разрешался путем признания договоров, цель которых была противна закону, недействительными» [3]. Однако Г. Ф. Шершеневич высказывал сомнения в обозначенной позиции, отмечая, что *«предметом договора может быть только цель, не противная законам, благочинию и общественному порядку, следовательно, если договор подходит под ст. 1180 Уложения о наказаниях, он недействителен и с гражданской стороны, ... однако современный “общественный порядок” построен на начале свободной конкуренции, а потому попытка устранить ее может быть рассматриваема как посягательство на этот общественный порядок, но тот же “общественный порядок” имеет в основе своей свободу договора, и потому всякое соглашение, поскольку оно прямо законом не презаграждено, должно быть рассматриваемо как согласное с установленным общественным порядком»* [23].

Ряд правоприменительных проблем должен был решиться с принятием **законопроекта Министерства торговли и промышленности о синдикатах и трестах**, внесенного в Совет министров в мае 1914 г. Концепцией законопроекта предусматривалось, что все сведения о предпринимательском союзе, в каком бы порядке он не заключался, должны были сообщаться Министерству торговли и промышленности, который, в свою очередь,

⁹ Уголовное уложение 1903 года. Собрание узаконий и распоряжений Правительства, Сенатская типография. URL: http://pravo.by/upload/pdf/krim-pravo/ugolovnoe_uloenie_1903_goda.pdf (Дата обращения: 26.04.2020).

получал право надзора за такими объединениями и возможность, в случаях, указанных в ст. 1180 Уложения 1845 года, возбуждать против виновных уголовное преследование [12]. Рассматриваемый законопроект также остался на бумаге — сильное влияние промышленного и синдикатного лобби не позволило юридически его оформить и представить для принятия [18, с. 33; 19, с. 163—165].

Затянувшаяся Первая мировая война привела к критической ситуации со снабжением в России, в связи с чем принимается **Положение Совета министров «Об уголовной ответственности торговцев и промышленников за повышение или понижение цен на предметы продовольствия или необходимой потребности»**, утверждая которое, 8 сентября 1916 г. Николай II напишет на соответствующем журнале Совета министров «Согласен. Наконец!» [13, с. 614].

Интересно, что в Положении регламентируется в том числе прообраз известного сегодня полномочия ФАС России о проведении выездных проверок¹⁰ — в этот период схожим полномочием наделяется Министерство торговли и промышленности, о чем читаем в п. 1 ст. III Положения: *«Министру торговли и промышленности предоставляется, в случае предположения о наличии спекулятивных действий, направленных к непомерному возвышению цен на предметы необходимой потребности, производить через особо назначенных им лиц, обследование деятельности отдельных торговых и промышленных предприятия и торгово-промышленной деятельности отдельных лиц в целях выяснения характера этой деятельности»*, при этом п. 2 устанавливалось также, что *«лица, назначаемые Министром торговли и промышленности для производства такого обследования, имеют право входа во все помещения обследуемого ими предприятия, право знакомиться со всеми торговыми книгами и документами последнего, допрашивать всех лиц, причастных к его деятельности, и вообще совершать все действия, необходимые для всестороннего освещения деятельности обследуемого предприятия»*¹¹.

Таким образом, с принятием Положения именно профильное Министерство Торговли и промышленности принимало принципиальное решение о положительности или отрицательности конкретного синдиката или картеля и затем, при наличии соответствующих оснований, передавало материалы следователю или в суд. *«Несмотря на отсутствие уголовно-процессуальных*

полномочий, — пишет К. А. Писенко, — на Минторг-пром Российской империи, как и сегодня на ФАС России, возлагалась весьма важная задача — будучи компетентным органом в области экономики, рынков, имея опыт работы в сфере конкуренции <...> принять первичное компетентное решение об экономической природе предприятия, целях и характере его деятельности» [14, с. 93].

Положение официально вступило в силу, но, к сожалению, несмотря на всю его прогрессивность, действовало совсем недолго — очень скоро логика развития интересующих нас положений отечественного законодательства была существенно нарушена революционными событиями 1917 г., а положение прекратило свое действие.

Советский период

Советскому периоду, как известно, с самого начала были свойственны масштабная национализация и существенное сужение сферы частной предпринимательской деятельности. *«От противозаконных синдикатов и трестов, — пишет А. Н. Голомолзин, — очень коротким оказался путь к обобществлению торговли и производства после Октябрьской революции 1917 г.»* [4, с. 16].

Частная торговля продовольствием в этот период запрещается, а вся продукция подлежит сдаче государству. Так, например, Декретом ВЦИК от 9 мая 1918 г. Народному комиссару продовольствия представляются чрезвычайные полномочия по борьбе с буржуазией, спекулирующей ценами на хлеб. Согласно тексту документа *«срыв твердых цен на хлеб и отказ от хлебной монополии, облегчив возможность пиршества для кучки наших капиталистов, сделал бы хлеб совершенно недоступным для многомиллионной массы трудящихся, в связи с чем «ни один пуд хлеба не должен оставаться в руках держателей, за исключением количества, необходимого для обсеменения их полей и на продовольствие их семей до нового урожая»*¹².

Однако голод и экономический кризис 1921 г. вынудили Советскую власть временно отступить от собственных принципов в целях стабилизации социально-политической сферы, в связи с чем X съезд РКП(б) провозглашает новую экономическую политику, пришедшую на смену политике «военного коммунизма» и фактически означавшую частичный возврат к частной торговле.

В этот период появляются декреты и нормы, вновь устанавливающие запреты на стачки между торговцами, знакомые дореволюционному законодательству. Так,

¹⁰ Ранее обозначенное полномочие упоминалось в законопроекте о синдикатах и трестах 1914 г.

¹¹ Законы о новейших налогах, о гражданской и уголовной ответственности торговцев и промышленников и другие законы 1914—1916 гг. с необходимыми разъяснениями, алфавитным указателем, инструкциями и образцами прошений (издание неофициальное). Книгоиздательское т-во «Законы военного времени». С. 275—276.

¹² Декрет ВЦИК от 09.05.1918 «О предоставлении Народному Комиссару Продовольствия чрезвычайных полномочий по борьбе с деревенской буржуазией, укрывающей хлебные запасы и спекулирующей ими» // СУ РСФСР, 1918. № 35. Ст. 468.

например, в ст. 2 Декрета 1921 г. *«Об ответственности за нарушение декретов о натуральных налогах и об обмене»* читаем следующее: *«накаются конфискацией имущества с лишением свободы или без такового лица, своими действиями искусственно повысившие цены на товары как путем сговора или стачки между собой, так и путем злостного невыпуска товара на рынок»*¹³.

Несколько позже аналогичный запрет закрепляется и в принятом в 1922 г. **Уголовном кодексе РСФСР**. В гл. IV «Преступления хозяйственные» законодатель включает ст. 137 следующего содержания: *«искусственное повышение цен на товары путем сговора или стачки торговцев между собой или путем злостного невыпуска товара на рынок карается лишением свободы на срок не ниже шести месяцев и конфискацией части имущества с запрещением права торговли»*¹⁴. Как видим, диспозиция нормы остается прежней, однако существенно конкретизируется санкция — предусматривается нижний предел наказания в виде лишения свободы, а также устанавливается дополнительное наказание в виде запрещения права торговли.

Постановлением ВЦИК 1923 г. указанный запрет излагается законодателем в новой редакции: *«злостное повышение цен на товары путем скупки, сокрытия или невыпуска таковых на рынок, а равно и злостное понижение цен на производящихся государственными органами публичных торгах, путем распространения ложных, порочащих предмет и условия торгов сведений или иными способами, карается лишением свободы на срок не ниже шести месяцев и конфискацией части имущества, а при установлении наличия сговора или стачки торговцев или соревнователей лишением свободы на срок не ниже двух лет с конфискацией всего имущества и лишением права производства торговли»*¹⁵. Нетрудно заметить, что законодатель фактически формулирует новый состав преступления, именуемый в последующем спекуляцией, а сговор или стачка выступают теперь в роли квалифицирующего признака, при наличии которого предусматривается существенно более суровое наказание: спустя год после принятия нового уголовного кодекса нижний предел наказания в виде лишения свободы фактически повышается в 4 раза — теперь подобные действия влекут лишение свободы уже на срок не ме-

нее 2 лет, а конфискация части имущества заменяется полной конфискацией.

В 1926 г. принимается новый **Уголовный кодекс РСФСР**, в котором законодатель помещает интересующую нас норму уже в главу о преступлениях против порядка управления, ст. 107 которой больше не содержит указания на стачку и гласит следующее: *«злостное повышение цен на товары путем скупки, сокрытия или невыпуска таковых на рынок лишение свободы на срок до одного года с конфискацией всего или части имущества или без таковой. Те же действия при установлении наличия сговора торговцев лишение свободы на срок до трех лет с конфискацией всего имущества»*. Диспозиция нормы, таким образом, вновь претерпевает существенные изменения, а санкция за квалифицированный состав преступления теперь содержит верхний предел наказания в виде лишения свободы (до 3 лет), кроме того, законодатель отказывается от такого наказания, как лишение права торговли.

Спустя два года после принятия нового уголовного кодекса начинается реализация первого пятилетнего плана развития народного хозяйства, а страна вновь берет курс на форсированную коллективизацию, и, несмотря на то, что НЭП в этот период не была официально завершена, уже в декабре 1929 г. И. В. Сталин заявляет, что как только новая экономическая политика перестанет служить делу социализма «мы ее отбросим к черту», что фактически и происходит.

В октябре 1931 г. принимается постановление Совета Народных Комиссаров СССР, согласно которому для «ликвидации остатков спекуляции со стороны частных торговцев» постановляется образовать Комитет цен при Совете труда и обороны¹⁶, а несколько позже принимается и Постановление «О порядке производства торговли колхозов, колхозников и трудящихся единоличных крестьян и уменьшении налога на торговлю сельско-хозяйственными продуктами», согласно которому не допускается открытие магазинов и лавок частными торговцами и надлежит всячески искоренять перекупщиков и спекулянтов¹⁷.

Превращение народного хозяйства в единую монополию приводит к полной ликвидации свободной торговли и, следовательно, меняет отношение законодателя к запрету, установленному ст. 107 действовавшего уголовного кодекса, — теперь эта норма призвана служить другим целям. В 1932 г. законодатель вовсе отказывается от признака «при установлении сговора»

¹³ Декрет СНК РСФСР от 15.07.1921 «Об ответственности за нарушение декретов о натуральных налогах и об обмене» // СУ РСФСР, 1921. № 55. Ст. 346.

¹⁴ Уголовный Кодекс РСФСР // Собрание узаконений и распоряжений РКП РСФСР, 01.06.1922. № 80. Ст. 153. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901757375> (Дата обращения: 27.04.2020).

¹⁵ Постановление ВЦИК от 10.07.1923 «Об изменениях и дополнениях Уголовного кодекса РСФСР» // СУ РСФСР, 1923. № 48. Ст. 479.

¹⁶ Постановление СНК СССР от 11.10.1931 № 848 «Об организации и составе Комитета цен при Совете труда и обороны» // СЗ СССР, 1931. № 63. Ст. 415.

¹⁷ Постановление ЦИК СССР, СНК СССР от 20.05.1932 «О порядке производства торговли колхозов, колхозников и трудящихся единоличных крестьян и уменьшении налога на торговлю сельско-хозяйственными продуктами» // СЗ СССР, 1932. № 38. Ст. 233.

и излагает ее следующим образом: «*скупка и перепродажа частными лицами в целях наживы (спекуляция) продуктов сельского хозяйства и предметов массового потребления*»¹⁸.

Аналогичная редакция запрета, по-прежнему без указания на сговор торговцев, находит свое отражение и в следующем *Уголовном кодексе РСФСР 1960 г. (УК РСФСР 1960 г.)*, ст. 154 которого предусматривала ответственность за спекуляцию, то есть *скупку и перепродажу товаров или иных предметов с целью наживы*.

Таким образом, в силу отсутствия независимости хозяйствующих субъектов и жесткого диктата государства в сфере экономики развитие отечественного законодательства об уголовной ответственности за антиконкурентные соглашения, бывшего одним из самых прогрессивных во всем мире в дореволюционный период, практически на 60 лет Советской власти полностью останавливается.

Современный (постсоветский) период

Переход к рыночной экономике потребовал в том числе соответствующих мер для развития и защиты конкуренции, принятие первых из которых ознаменовало собой новый, современный период развития отечественного законодательства в сфере уголовно-правовой охраны конкуренции.

31 октября 1990 г. принимается **Закон «Об усилении ответственности за спекуляцию, незаконную торговую деятельность и за злоупотребления в торговле»**, в ст. 5 которого был сформулирован следующий состав преступления: «искусственное поднятие и поддержание высоких цен на товары народного потребления перекупщиками или иными лицами путем сговора, насилия или угрозы его применения»¹⁹. В качестве санкции предусматривалось лишение свободы на срок до двух лет с конфискацией имущества или без таковой или штрафом до пяти тысяч рублей. При этом для квалифицированного состава (те же действия, совершенные лицом, ранее судимым за указанное преступление) предусматривалось уже лишение свободы на срок до пяти лет с конфискацией имущества или штрафом до десяти тысяч рублей. В. И. Тюнин отмечал, что эта норма являлась первым вариантом антимонопольной уголовно-правовой нормы, охраняющей конкуренцию между товаропроизводителями [20, с. 99], в свою очередь, К. М. Хутов, оспари-

вая эту точку зрения, пишет, что указанную норму «*нельзя рассматривать как полноценную норму, охраняющую конкурентные отношения, так как она охраняет общественные отношения в сфере торговли и не рассматривает искусственное поднятие и поддержание высоких цен как монополистическую деятельность*» [22, с. 51].

25 марта 1991 г. принимается специальный Закон о конкуренции на товарных рынках, в котором в том числе содержится положение об уголовной ответственности должностных лиц органов управления и хозяйствующих субъектов за неоднократное уклонение от исполнения или несвоевременное исполнение предписаний Антимонопольного комитета РСФСР, а также за неоднократное представление заведомо недостоверных (ложных) сведений (п. 3 ст. 24 Закона в редакции 1991 г.), в связи с чем соответствующие изменения были внесены и в Уголовный кодекс РСФСР 1960 г. путем дополнения ее новой ст. 175¹ «Нарушение антимонопольного законодательства».

Законом РФ от 01.07.1993 № 5304-1²⁰ все еще действовавший на тот момент УК РСФСР 1960 г. был дополнен ст. 154³. «Незаконное повышение или поддержание цен», согласно которой запрещалось незаконное повышение или поддержание цен, совершенное в результате монополистической деятельности путем создания препятствий доступу на рынок другим хозяйствующим субъектам, либо изъятия товаров из обращения, либо сдерживания их от реализации, либо другого устранения от потребителей. Квалифицирующим признаком указанного преступного деяния законодатель определил те же действия, совершенные по предварительному сговору между гражданами-предпринимателями, а равно должностными лицами хозяйствующих субъектов или органов представительной и исполнительной власти.

Данная статья весьма неполно и неоднозначно определяла наиболее опасные формы монополистической деятельности, устанавливая уголовную ответственность не только для должностных, но и для других лиц, действующих от имени хозяйствующих субъектов или государственных органов, а борьба с указанными деяниями в те годы, по мнению С. В. Максимова, в силу правовых и организационных недостатков была малоэффективной [8, с. 20].

Позже положения, предусматривающие уголовную ответственность в том числе за антиконкурентные соглашения, находят свое отражение уже в ст. 178 «Монополистические действия и ограничение конкуренции» нового Уголовного кодекса Российской Федерации 1996 г., ставшей в последующем одной из самых «богатых» по количеству вносимых в нее изменений. Так, за 24 года, прошедших с момента вступления

¹⁸ Постановление ВЦИК, СНК РСФСР от 10.11.1932 «Об изменении ст. 107 Уголовного кодекса РСФСР» // СУ РСФСР, 1932. № 87. Ст. 385.

¹⁹ Закон СССР от 31 октября 1990 г. № 1767-1 «Об усилении ответственности за спекуляцию, незаконную торговую деятельность и за злоупотребления в торговле» (Законом РФ от 1 июля 1993 г. № 5304-1 признан не действующим на территории РФ).

²⁰ Ведомости СНД РФ и ВС РФ, 1993. № 32. Ст. 1231.

в силу действующего уголовного закона, ст. 178 УК РФ претерпела 5 редакций²¹ и сегодня вновь широко обсуждается в связи с внесением в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации законопроекта об усилении ответственности за деяния, связанные с заключением ограничивающего конкуренцию соглашения²², однако эта дискуссия является темой для самостоятельных исследований.

Выводы

1. Отношение законодателя к антиконкурентным соглашениям на протяжении истории нашей страны менялось сообразно изменениям социально-экономических отношений. Установление запретов на вязки, стачки и сговоры торговцев и промышленников, виды запрещенных соглашений, а равно определение объектов таких посягательств и санкций за соответствующие преступления на протяжении последних 300 лет отечественной истории было обусловлено в основном целями и основными направлениями экономической политики государства.

2. Наличие в действующем законодательстве положений, предусматривающих уголовную ответственность за различные антиконкурентные соглашения, имеет глубокие исторические корни. При этом необходимо отметить, что первые прообразы таких запретов были направлены на обеспечение ценовой доступности продовольствия, а вовсе не на охрану конкуренции между торговцами и промышленниками. Ситуация изменилась с принятием Уложения 1845 года, когда впервые в отечественной истории охране начинает подлежать не столько ценовая доступность определенных товаров, сколько порядок определения справедливой, рыночной цены, обеспечиваемый конкуренцией.

3. Использование разноотраслевых средств противодействия антиконкурентным соглашениям, включающих как административно-правовые, так и уголовно-правовые средства, берет свое начало еще в первой половине XIX в., когда положения, предусматривающие ответственность за подобные нарушения закона, были помещены в различные части Свода законов Российской империи.

4. Необходимость наделения органа власти, уполномоченного в сфере экономики (в том числе конкуренции), полномочиями по надзору за различными объединениями хозяйствующих субъектов, включая широкие полномочия по проведению проверок (в том числе выездных), понималась законодателем еще в дореволюционный

период. Следует признать, что предоставление действующим законодательством подобных полномочий антимонопольному органу является логичным продолжением начатой еще столетие назад политики защиты и охраны конкуренции как самостоятельной ценности. Нельзя также не заметить, что полномочия, представленные в 1916 г. соответствующему органу власти были шире, чем те, которые сегодня активно обсуждаются в связи с законопроектом об усилении ответственности за ограничивающие конкуренцию соглашения. ■

Литература

1. Андреевский С. А. Об уголовном преследовании синдикатов: Доклад в Юридическом обществе при Петербургском университете 13 мая 1914 г. // Вестник права. 1914. № 26, 27.
2. Бацин И. В. Институт конкурентных отношений как объект уголовно-правовой охраны: теоретико-прикладное исследование: Дисс. ... канд. юрид. наук. Нижний Новгород, 2017. 216 с.
3. Венедиктов А. В. Избранные труды по гражданскому праву. Т. 1. Картели и синдикаты. URL: https://library.brsu.ru/static/bd/klassika_ros_civilizac/Elib/1619.html#93 (Дата обращения: 02.05.2020).
4. Голомолзин А. Н. Исторические уроки защиты и развития конкуренции // Российское конкурентное право и экономика. № 4 (20). 2019. С. 6—21.
5. Кинев А. Ю. Борьба с картелями в России // Современная конкуренция. 2010. № 6. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/borba-s-kartelyami-v-rossii> (Дата обращения: 26.03.2020).
6. Кистяковский А. Ф. Элементарный учебник Общего уголовного права с подробным изложением начал русского уголовного законодательства. Часть общая. 2-е исправ. и значительно допол. изд. Киев: Тип. И. и А. Давиденко, на Мало-Житомирской улице, в собств. доме, 1882. 972 с.
7. Красильникова Т. К. Законодательное регулирование деятельности синдикатов и трестов как объединений корпоративного типа в России в конце XIX — начале XX в. // Вестник Волжского ун-та им. В. Н. Татищева. № 2 (78). 2013. 200—209 с.
8. Максимов С. В. Смена «сторожа» честной конкуренции (о поправках в статью 178 Уголовного кодекса Российской Федерации) // Научный вестник Омской академии МВД России. № 2. 2010. С. 20—28.
9. Молчанов А. В. Антимонопольные требования к торгам: правовой аспект: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 — корпоративное право; конкурентное право; энергетическое право / МГЮА им. О. Е. Кутафина. М., 2019. 188 с.
10. Неклюдов Н. А. Руководство к особенной части Русского уголовного права. Том третий // С.-Петербургъ. Типографія М. М. Стасюловича. 1878. 579 с.

²¹ В ред. Федерального закона от 08.12.2003 № 162-ФЗ, в ред. Федерального закона от 29.07.2009 № 216-ФЗ, в ред. Федерального закона от 07.03.2011 № 420-ФЗ, в ред. Федерального закона от 06.12.2011 № 401-ФЗ, в ред. Федерального закона от 08.03.2015 № 45-ФЗ.

²² URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/848246-7> (Дата обращения: 26.04.2020).

11. Писенко К. А. Административно-правовое обеспечение баланса интересов в сфере антимонопольного регулирования в Российской Федерации: Дисс. ... докт. юрид. наук. 12.00.14 — административное право; административный процесс / ФГАОУ ВО «Российский университет дружбы народов». М., 2018. 497 с.
12. Писенко К. А., Бадмаев Б. Г., Казарян К. В. Анти-монопольное (конкурентное) право: Учебник. URL: http://www.consultant.ru/edu/student/download_books/book/pisenko_ka_badmaev_bg_kazarian_kv_antimonopolnoe_konkurentnoe_pravo/ (Дата обращения: 04.05.2020).
13. Покровский Н. Н. Последний в Мариинском дворце: Воспоминания министра иностранных дел. М.: Новое литературное обозрение, 2016. 986 с.
14. Писенко К. А. Развитие антимонопольного права: от механизмов противодействия локальным спекулятивным монополиям до современной системы антимонопольного регулирования: Монография. М.: РУДН, 2010. 240 с.
15. Репин П. Н. Недопущение, ограничение или устранение конкуренции: уголовно-правовая характеристика (по материалам Санкт-Петербурга и Ленинградской области): Автореф. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 — уголовное право и криминология, уголовно-исполнительное право / Санкт-Петербург, 2007. 21 с.
16. Российское уголовное право. Общая часть / Под ред. В. С. Комиссарова. СПб., 2005. 560 с.
17. Тарасов И. Т. Очерк науки полицейского права / [Сочинение] И. Т. Тарасова, Профессора Императорского Московского Университета. М.: Печатня С. П. Яковлева, 1897. 702 с.
18. Тенишев А. П., Филимонов А. А. От смертной казни к оборотным штрафам // Юрист. № 17. 2015. С. 30—37.
19. Князева И. В. Антимонопольная политика в России: Учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Национальная экономика». 2-е изд., перераб. М.: ОМЕГА-Л, 2005. 505 с.
20. Тюнин В. И. Уголовное законодательство и экономическая деятельность (история и современность) // СПб. 2000. 215 с.
21. Фармаковский С. П. К вопросу о законодательном регулировании синдикатов и трестов. СПб., 1910. 55 с.
22. Хутов К. М. Преступный монополизм: уголовно-политическое и криминологическое исследование / Под ред. Н. А. Лопашенко. М.: ВольтерсКлувер, 2007. 200 с.
23. Шершеневич Г. Ф. Торговое право. Том I. Введение. Торговые деятели. 4-е изд. СПб. По изданию 1908 г. URL: http://www.allpravo.ru/library/doc1785p0/in_strum1786/print1936.html (Дата обращения: 02.05.2020).

Сведения об авторе

Тесленко Антон Викторович: кандидат юридических наук, заместитель начальника Управления по борьбе с картелями ФАС России, доцент кафедры конкурентного права юридического факультета им. М. М. Сперанского РАНХиГС при Президенте Российской Федерации
Контактная информация:
Адрес: 125993, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 11
E-mail: teslenko@fas.gov.ru