

МЕЖРЕГИОНАЛЬНЫЙ СОЮЗ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ

**МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ
ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ**

*Методический материал для проведения лекционной
работы с населением*

Новосибирск
2019

Международные стандарты противодействия коррупции. Методический материал для проведения лекционной работы с населением. Новосибирск, Межрегиональный союз общественных объединений, 2019, 23 с.

В сборник материалов включены методические рекомендации гражданам, подготовленные на основе действующих в России международных документов о противодействии коррупции. Приведены основные определения и понятийный аппарат, характеризующий антикоррупционную деятельность.

Методические рекомендации являются основой для проведения лекториев в рамках реализации социально значимого проекта о правовом просвещении и формировании антикоррупционной компетентности в обществе.

При реализации программы «Правовое просвещение в системе антикоррупционного образования и воспитания» используются средства субсидии, выделенные распоряжением Правительства Новосибирской области

© Межрегиональный союз общественных объединений 2019

ОГЛАВЛЕНИЕ

| | |
|--|----------|
| МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ | 4 |
| Международные антикоррупционные соглашения | 4 |
| Коррупционные правонарушения | 14 |
| Полезные ссылки | 21 |

МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

Международные антикоррупционные соглашения

Несмотря на общепризнанность международного характера коррупции, следует констатировать, что средства борьбы с ней остаются преимущественно национальными, объединение усилий государств по борьбе с данным явлением происходит медленно, деклараций на международном и национальном уровнях пока явно больше, чем реальных действий. Крайне труден процесс реализации международных инициатив и унификации национального законодательства об ответственности за коррупцию. Серьезным тормозом международного сотрудничества является доминирование на национальном уровне коррумпированных элит, оказывающих сопротивление международным средствам антикоррупционной политики.

В настоящее время Российская Федерация ратифицировала несколько важнейших международных актов о борьбе с коррупцией, в частности Конвенцию Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию 1999 г., Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности 2000 г., Конвенцию ООН против коррупции 2003 г.. Первым международным документом, так или иначе определяющим понятие коррупции, стал Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, принятый Генеральной Ассамблеей ООН 17 декабря 1979 г. В Кодексе указывается что, “хотя понятие коррупции должно определяться в соответствии с национальным правом, следует понимать, что оно охватывает совершение или несовершение какого-либо действия при исполнении обязанностей или по причине этих обязанностей в результате требуемых или принятых подарков, обещаний или стимулов или их незаконное получение всякий раз, когда имеет место такое действие или бездействие” . В данном определении коррупция по существу сводится к подкупу, и, на первый взгляд, в данном рекомендательном документе содержится узкое понятие коррупции. Тем не менее, следует обратить внимание на то, что на самом деле Кодекс не содержит определения коррупции, а рекомендует

национальному законодателю включить наиболее опасные коррупционные проявления в это определение и отразить в национальном законодательстве.

В других международных документах содержится широкое понимание сущности понятия коррупции. Так, Межамериканская конвенция о борьбе с коррупцией, принятая на уровне Организации американских государств (ОАГ) 29 марта 1996 г. относит к “актам коррупции” (ст.6 Конвенции) активный и пассивный подкуп госслужащих, “любое действие или воздержание от действия при исполнении обязанностей с целью незаконного получения выгод для себя или для третьей стороны” (то есть по существу злоупотребление должностными полномочиями.), мошенническое использование или сокрытие имущества, полученного от коррупции, соучастие в любом коррупционном преступлении. Конвенция ОАГ не относит к субъектам коррупции частных управленцев, хотя достаточно широко трактует “публичную функцию”, считая таковой “временную или постоянную, оплачиваемую или почетную деятельность, осуществляемую гражданином от имени государства или в интересах государства или его учреждений, на любом иерархическом уровне”.

Совет Европы придает большое значение гармонизации законодательства его членов в разных областях, входящих в сферу компетенции организации. Достигается это путем принятия соответствующих норм как рекомендательного характера (резолюции, рекомендации, декларации), так и юридически обязательного (конвенции, соглашения, протоколы). Борьба с преступностью и, в частности, с коррупцией является одной из главных сфер деятельности Совета Европы. На 19 Конференции министров юстиции европейских стран (Ла Валлетта, Мальта, 1994 г.) было отмечено, что коррупция представляет собой угрозу демократии и правам человека. Совет Европы призвал государства-члены адекватно отреагировать на эту угрозу. В свете этих рекомендаций в сентябре 1994 г. Комитет министров Совета Европы создал Междисциплинарную группу по проблемам коррупции (МАС), которой было поручено изучить соответствующие меры, которые могут быть включены в Международную программу действий по борьбе с коррупцией. Результаты работы группы легли в основу Программы действий по

борьбе с коррупцией, одобренной Комитетом министров в 1996 г. Комитет министров 6 ноября 1997 г. на 101 сессии принял Резолюцию (97) 24 о двадцати руководящих принципах борьбы с коррупцией, в которой подчеркивалась необходимость оперативно завершить разработку международно-правовых документов во исполнение Программы действий по борьбе с коррупцией. В той же резолюции названы 20 принципов борьбы с коррупцией на общеевропейском пространстве. Как всякий набор принципов, упомянутые положения лишь определяют те отправные точки, которыми должны руководствоваться государства-члены при построении своей антикоррупционной политики. На их основе были выработаны два значительных международно-правовых документа, заложивших во многом основы общеевропейской антикоррупционной политики.

Конвенция Совета Европы “Об уголовной ответственности за коррупцию” 1999 г. не содержит точного определения коррупции. Понимание коррупции в данной Конвенции вытекает из перечня мер, которые надлежит принять на национальном уровне (гл. II Конвенции). В главе предусмотрен обширный перечень коррупционных деяний, подлежащий криминализации. К таковым, в частности относятся: активный и пассивный подкуп государственных должностных лиц, подкуп членов национальных государственных собраний, активный и пассивный подкуп в частном секторе, использование служебного положения в корыстных целях (то есть деяние, близкое к посредничеству во взяточничестве), отмывание доходов от преступлений, связанных с коррупцией. Конвенция также содержит требования криминализации международной (транснациональной) коррупции. Согласно Конвенции, криминализации подлежат: подкуп иностранных должностных лиц, подкуп членов иностранных государственных собраний, подкуп должностных лиц международных организаций, подкуп членов международных парламентских собраний, подкуп судей и должностных лиц международных судов. Таким образом, Конвенция Совета Европы в целом сводит коррупцию к подкупу, хотя следует отметить, что в перечень коррупционных деяний включено не только взяточничество государственных чиновников, но и коррупция

частных управленцев, а также подкуп иностранных должностных лиц и служащих между-народных организаций.

Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию, принятая 4 ноября 1998 г. на 103-й сессии Комитета Министров Совета Европы стала, как уже было отмечено ранее, результатом длительной работы европейских институтов. В основу разработки данной Конвенции были положены двадцать руководящих принципов борьбы с коррупцией, утвержденные Комитетом министров Совета Европы 6 ноября 1997 г. на 101 сессии Резолюцией (97) 24. Из закрепленных в данной резолюции принципов, имеющих значение для уголовного права, необходимо выделить следующие:

1. Принятие эффективных мер для предупреждения коррупции и, в связи с этим, поощрения этичного поведения;

2. Обеспечение скоординированной криминализации национальной и международной коррупции;

3. Обеспечение независимости лиц, осуществляющих функции по предупреждению, расследованию, обвинению и правосудию в отношении коррупции, предоставление им средств для эффективного собирания доказательств, защита лиц, сотрудничающих с правосудием в борьбе с коррупцией и обеспечение тайны расследования;

4. Принятие адекватных мер по предупреждению использования юридических лиц для совершения коррупционных преступлений;

5. Ограничение иммунитета должностных лиц от уголовной ответственности до степени, минимально необходимой в демократическом обществе.

К другим руководящим принципам Резолюция относит учет антикоррупционных требований в законодательстве о государственной службе, налоговом законодательстве, обеспечение свободы прессы в информировании граждан о коррупции, поощрение научных исследований коррупции и др. Заключительный, двадцатый руководящий принцип гласит: “Развитие в любой возможной степени международного сотрудничества во всех областях борьбы с коррупцией”. Указанные принципы получили закрепление и развитие в тексте принятой Конвенции.

Помимо уголовно-правовых средств антикоррупционной политики, Совет Европы разработал и принял в 1999 г. Конвенцию о гражданско-правовой ответственности за коррупцию, в которую включены гражданско-правовые материальные и процессуальные нормы, регулирующие вопросы возмещения ущерба, причиненного фактом коррупции, получения доказательств, действительности договоров и др. Россия данный документ к настоящему времени не подписала. Конвенция в ст. 2 содержит следующее определение коррупции: “просьба, предложение, дача и получение, прямо или опосредовано, взятки или любого другого ненадлежащего преимущества или перспектив таковых, которые искажают нормальное выполнение любой обязанности или поведения, требуемое от получателя взятки, ненадлежащего преимущества или перспектив таковых”. В данном случае перед нами фактически определение взяточничества, правда довольно широкое (отсутствует указание на субъектов коррупции, крайне расплывчато понятие “любой обязанности”). Давая столь необычное определение, Конвенция в той же статье указывает, что используется данное понятие исключительно “для целей настоящей Конвенции”, т.е. оно ни в коем случае не претендует на универсальность.

Тесная связь коррупции с организованной преступностью, в том числе и с ее транснациональными формами, обусловила присутствие антикоррупционных норм в Палермской Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности, принятой и подписанной Россией в 2000 г. Статья 8 (“Криминализация коррупции”) упоминает о необходимости криминализации следующих деяний:

а) обещание, предложение или предоставление публичному должностному лицу, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества для самого должностного лица или иного физического или юридического лица, с тем чтобы это должностное лицо совершило какое-либо действие или бездействие при выполнении своих должностных обязанностей;

б) вымогательство или принятие публичным должностным лицом, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества для самого должностного лица или иного физического или юридического лица, с тем чтобы это должностное

лицо совершило какое-либо действие или бездействие при выполнении своих должностных обязанностей.

В рассматриваемом документе, на наш взгляд, мы вновь сталкиваемся не с узкой трактовкой коррупции (как, представляется, Конвенция в данном случае не дает собственного понятия коррупции), а с выделением в структуре коррупции деяний, максимально тесно связанных с транснациональной организованной преступностью для их обязательной криминализации и принятия иных мер на национальном уровне.

В поле зрения ООН проблема коррупции находится уже более двух десятилетий. О важности проблемы коррупции и необходимости противостояния ей упоминается еще в материалах V Конгресса ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (Женева, 1975). В дальнейшем на форумах ООН данная проблема обсуждалась неоднократно. В то же время коррупция рассматривалась в документах тех лет как проблема национальная, во многом зависящая от культурных особенностей и традиций той или иной страны. Понимание международного, глобального характера феномена коррупции пришло несколько позже, с интенсификацией интеграционных процессов в мировой экономике.

В резолюции VIII Конгресса ООН (Гавана, 1990 г.) “Коррупция в сфере государственного управления” отмечалось, что “проблемы коррупции в государственной администрации носят всеобщий характер и что, хотя они оказывают особенно пагубное влияние на страны с уязвимой экономикой, это влияние ощущается во всем мире”. Помимо вышеупомянутой резолюции, в 90-е годы на уровне ООН были приняты: Резолюция Генеральной Ассамблеи “Борьба с коррупцией”, Международный кодекс поведения должностных лиц (1996) и Декларация ООН о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях (1996). Важной вехой стало принятие Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности (2000), содержащей ст. 18 о криминализации коррупции. В 1999 г. Центр по международному предупреждению преступности Управления по контролю над наркотиками и предупреждению преступности ООН совместно с Исследовательским Институтом ООН по преступности и правосудию (ЮНИКРИ) разработал Глобальную программу

против коррупции, предусматривающую план действий на национальном и международном уровнях по противостоянию коррупции. Программа дополняется регулярно обновляемым вышеназванными институтами объемным руководством-инструментарием.

Несмотря на многочисленные антикоррупционные инициативы ООН, подкрепленные документами региональных международных организаций (Совета Европы, ОАГ и др.), сохранялась потребность в разработке единого специального акта, который бы заложил основы глобальной антикоррупционной политики в новом столетии. В Венской декларации о преступности и правосудии “Ответы на вызовы XXI века”, принятой X конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (апрель 2000 г.), подчеркивалась “настоятельная необходимость разработать эффективный международный документ против коррупции”. В связи с этим в своей резолюции 55/61 от 4 декабря 2000 года Генеральная Ассамблея признала целесообразность разработки эффективного международно-правового документа против коррупции, независимого от Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности и постановила учредить специальный комитет по разработке такого документа в Вене в штаб-квартире Центра по международному предупреждению преступности Управления по контролю над наркотиками и предупреждению преступности.

Специальный комитет по разработке Конвенции завершил работу в обозначенные сроки и представил проект на рассмотрение Генеральной Ассамблеи ООН. Конвенция ООН против коррупции была принята 31 октября 2003 года, а в декабре того же года подписана представителями государств на конференции в г. Мериде (Мексика).

Разработчики Конвенции ООН против коррупции, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 31 октября 2003 г., не сразу пришли к единому мнению по вопросу понятия коррупции. Еще в третьем варианте проекта предлагалось два варианта решения проблемы: согласно первому предложению, коррупция трактовалась как “участие в совершении деяний, представляющих собой ненадлежащее выполнение обязанностей [или злоупотребление

служебными пол-номочиями], включая бездействие, в расчете на получение какого-либо преимущества или для получения какого-либо преимущества, которое было лично или через посредников обещано, предложено или испрошено, или же после принятия какого-либо преимущества, предоставленного лично или через посредников, будь то для себя самого или от имени другого лица” (предложение внесено Украиной). Второй вариант, предложенный разработчиками, не дает общего определения коррупции, а включает в это понятие все деяния, подлежащие криминализации согласно Конвенции. В окончательном тексте Конвенции сохранилась только вторая формулировка, таким образом, в Конвенции ООН понятие коррупции раскрывается через перечень коррупционных деяний.

Глава III Конвенции (“Криминализация”) относит к таковым предельно широкий спектр деяний: активный и пассивный подкуп в публичном и частном секторах, подкуп иностранных должностных лиц и служащих международных организаций, злоупотребление служебным положением, хищение или нецелевое использование имущества публичным должностным лицом, воспрепятствование осуществлению правосудия, отмывание доходов от коррупции и др. Очевидно, что в основу Конвенции положен широкий взгляд на коррупцию, не сводимую ко взяточничеству, а включающую в себя широкий спектр корыстных служебных злоупотреблений. Отметим, что перечень коррупционных деяний в Конвенции ООН против коррупции значительно шире, чем в Конвенции Совета Европы, в частности, проект относит к коррупции иные, не связанные с подкупом должностные злоупотребления и хищения.

Важную роль в формировании антикоррупционной международно-правовой базы также призваны сыграть документы ассоциированных с ООН организаций, таких как Международный валютный фонд и Всемирный Банк, Всемирная торговая организация.

Примером выработки глобальных антикоррупционных документов является принятие в 1997 г. Конвенции Организации Экономического Сотрудничества и Развития (ОЭСР) по борьбе с подкупом должностных лиц иностранных государств при заключении международных коммерческих сделок. Разработанная в значительной степени под влиянием американского

законодательства, Конвенция предписывает осуществить криминализацию транснационального подкупа, содержит ряд рекомендаций, в частности о принятии мер ответственности к компаниям, участвующим в коррупционной деятельности, устранении возможных налоговых преференций для взяточдателей.

Тем не менее, в 90-х годах XX века страны ОЭСР пришли к выводу о необходимости принять коллективные меры по противодействию международному взяточничеству. Совет ОЭСР создал рабочую группу по вопросам борьбы с подкупом при заключении международных коммерческих сделок. Одной из главных задач Группы был систематический анализ действий государств-членов ОЭСР по применению Рекомендаций ОЭСР в этой области. 27 мая 1994 г. Совет ОЭСР принял Рекомендации о борьбе с подкупом при заключении международных коммерческих сделок. В 1997 году данные рекомендации были пересмотрены и усовершенствованы. На основе рекомендаций был подготовлен проект Конвенции, принятый 21 ноября 1997 г. В декабре 1997 года Конвенция была подписана 28 странами-членами ОЭСР и пятью странами, не входящими в эту организацию. По состоянию на июнь 2003 года участниками Конвенции являются 35 государств.

Уголовно-правовое значение данного документа состоит в том, что Конвенция дает определение международного взяточничества и предписывает его криминализацию. В статье 1 Конвенции говорится: “Каждая сторона будет принимать все необходимые меры к тому, чтобы установить, что в соответствии с национальным законодательством сознательное предложение, обещание или предоставление прямо или через посредников любых материальных, денежных или иных преимуществ со стороны любого юридического или физического лица в пользу должностных лиц иностранных государств, или для таких должностных лиц или для третьих лиц в обмен на определенные действия или бездействие данного должностного лица в связи с выполнением своих служебных обязанностей в целях получения или сохранения деловой выгоды, а также получения ненадлежащих преимуществ при осуществлении международных деловых операций образует состав уголовно наказуемого преступления”.

Положения Конвенции подкреплены переработанными Рекомендациями Совета ОЭСР по борьбе со взяточничеством в

международных деловых операциях от 23 мая 1997 г. Рекомендации содержат обширный перечень профилактических мер по борьбе с транснациональным подкупом. Реализация данных рекомендаций осуществляется прежде всего в налоговом, банковском и гражданском законодательстве. Особое внимание уделено сфере государственных закупок и независимого аудита.

Подчеркивая особую важность своих взаимоотношений с Европейским Союзом, в октябре 1999 года Россия утвердила Стратегию развития отношений с ЕС до 2010 года. Стратегия "определяет задачи развития отношений России и Европейского Союза на следующее десятилетие и средства решения этих задач" и нацелена на "строительство единой Европы без разделительных линий, а также взаимосвязанное и сбалансированное укрепление позиций России и ЕС в международном сообществе XXI столетия". Соглашение о сотрудничестве между ЕС и РФ устанавливает цель партнерства: обеспечение соответствующих рамок для постепенной интеграции между Россией и более широкой зоной сотрудничества в Европе. Статья 84 Соглашения устанавливает: "Стороны сотрудничают с целью предотвращения противоправной деятельности, в частности... противоправной деятельности в сфере экономики, включая проблемы коррупции".

Среди представляющих интерес для России антикоррупционных документов ЕС следует назвать "Конвенцию о защите финансовых интересов Европейского Сообщества" 1995 г. Конвенция и прилагаемые к ней протоколы определили понимание Сообществом понятий мошенничества, коррупции и отмывания капиталов. Коррупция понимается в Конвенции как взяточничество, однако понятие мошенничества не совпадает с российским (форма хищения), а определяет должностное злоупотребление, отражая, таким образом, широкое понимание коррупции. Протокол №1 к Конвенции Евросоюза "О защите финансовых интересов Европейского Сообщества" определил понятие уголовно-наказуемой коррупции, и основания ответственности за коррупционные преступления. Так, в протоколе дается предельно широкое определение понятия "служащий сообщества". Его расшифровка дается в статье 1-1 б, которая гласит, что это "любое лицо, исполняющее должность служащего или агента, нанятого по контракту в соответствии со статусом государ-ственного служащего

Сообщества, а также лица, направленные в распоряжение Сообщества странами-членами Европейского Сообщества, а равно (в порядке ассимиляции) члены органов, созданных во исполнение договоров, учредивших Европейское Сообщество, и сотрудники этих органов, в том случае, если статус служащих Сообщества к ним неприменим". Столь широкое определение понятия государственного служащего Евросоюза приводит к тому, что ответственными за преступления, предусмотренные данной Конвенцией, будут практически все лица, работающие в аппарате, обеспечивающем работу Союза. Причем критерием определения должностного лица служат не исполняемые этим лицом функции, а место его работы и способ его найма. Подразумевается, что если лицо было принято на работу в определенное учреждение в соответствии с определенной процедурой, его статус уже достаточен для этого, чтобы при злоупотреблении своими полномочиями причинить вред интересам Сообщества. Исследователи считают, что под действие данной нормы подпадают сотни тысяч человек.

Таким образом, в международном праве используется широкая трактовка коррупции как корыстного служебного злоупотребления, которая не сводится к подкупу-продажности государственных служащих. В тех случаях, когда международные документы используют более узкие формулировки понятия коррупции, такое понятие, как правило, является не универсальным, а используется для целей конкретного международного документа.

Коррупционные правонарушения

Коррупционные правонарушения определяются достаточно подробно в следующих международных документах, ратифицированных Россией.

1. Конвенция против коррупции Организации Объединенных Наций (United Nations Convention against Corruption)

Конвенция против коррупции Организации Объединенных Наций была принята резолюцией 58/4 Генеральной Ассамблеи ООН от 31 октября 2003 года. Российская Федерация ратифицировала Конвенцию ООН против коррупции (далее в данном разделе - Конвенция) в 2006 году (8 марта 2006 года был принят

Федеральный закон N 40-ФЗ "О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции).

Ряд положений Конвенции касаются противодействия коррупции в коммерческих организациях, а также подкупа иностранных должностных лиц. Среди этих положений следует выделить следующие сферы регулирования:

- признание определенных действий в качестве уголовно наказуемых преступлений;
- принятие мер по противодействию коррупционным преступлениям в частном секторе;
- установление ответственности юридических лиц за совершение коррупционных преступлений.

Признание определенных действий в качестве уголовно наказуемых преступлений

Статьи 15 и 16 Конвенции требуют признания подкупа национальных публичных должностных лиц и иностранных публичных должностных лиц, должностных лиц публичных международных организаций в качестве уголовно наказуемых преступлений. Статья 21 Конвенции предусматривает криминализацию подкупа в частном секторе, то есть признание в качестве уголовно наказуемых следующие деяния, совершаемые умышленно в ходе экономической, финансовой или коммерческой деятельности:

- обещание, предложение или предоставление, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества любому лицу, которое руководит работой организации частного сектора или работает в любом качестве в такой организации, для самого такого лица или другого лица, с тем чтобы это лицо совершило, в нарушение своих обязанностей, какое-либо действие или бездействие;
- вымогательство или принятие, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества любым лицом, которое руководит работой организации частного сектора или работает в любом качестве в такой организации, для самого такого лица или другого лица, с тем чтобы это лицо совершило, в нарушение своих обязанностей, какое-либо действие или бездействие.

Следует иметь в виду, что понятие подкупа в частном секторе, предусмотренное Конвенцией, значительно отличается от понятия, используемого в российском законодательстве, в частности, в Уголовном кодексе Российской Федерации (далее - УК РФ). Например, понятие коммерческого подкупа, установленное статьей 204 УК РФ, относится только к лицам, выполняющим управленческие функции в коммерческой организации, а понятие, используемое в Конвенции, - ко всем сотрудникам организации.

Статья 22 Конвенции требует от государств-участников признания в качестве уголовно наказуемого преступления хищение имущества в частном секторе.

Принятие мер по противодействию коррупционным преступлениям в частном секторе

Противодействию коррупции в частном секторе экономики государства-участника посвящена статья 12 Конвенции. Общей обязанностью государства-участника является принятие мер по предупреждению коррупции в частном секторе, усилению стандартов бухгалтерского учета и аудита в частном секторе, установлению эффективных, соразмерных и оказывающих сдерживающее воздействие гражданско-правовых, административных или уголовных санкций за несоблюдение таких мер. Конвенция предусматривает перечень мер, которые могут быть предприняты государством-участником для достижения указанных целей. Данный перечень не является исчерпывающим (закрытым) и включает следующие меры:

- содействие сотрудничеству между правоохранительными органами и частными организациями;

- содействие разработке стандартов и процедур, предназначенных для обеспечения добросовестности в работе частных организаций (в том числе соответствующих кодексов поведения);

- содействие прозрачности в деятельности частных организаций, в том числе принятие мер по идентификации юридических и физических лиц, причастных к созданию корпоративных организаций и управлению ими;

- предупреждение злоупотреблений процедурами, регулирующими деятельность частных организаций, в том числе процедурами, касающимися субсидий и лицензий, предоставляемых

государственными органами для осуществления коммерческой деятельности;

- предупреждение возникновения конфликта интересов посредством установления ограничений на трудоустройство для бывших публичных должностных лиц;

- обеспечение наличия в частных организациях достаточных механизмов внутреннего аудиторского контроля, обеспечение проведения аудита и процедур сертификации в отношении счетов и финансовой отчетности частных организаций.

Отдельно в Конвенции оговаривается необходимость принятия государством-участником мер, касающихся регулирования ведения бухгалтерского учета, предоставления финансовой отчетности, стандартов бухгалтерского учета и аудита. Такие меры должны быть направлены на запрещение действий, осуществляемых в целях совершения коррупционных преступлений (создания неофициальной отчетности, проведения неучтенных или неправильно идентифицированных операций, учета несуществующих расходов и т.д.).

Помимо этого устанавливается обязанность государства-участника отказывать в освобождении от налогообложения расходов, представляющих собой взятки национальным или иностранным публичным должностным лицам, а также иных расходов, связанных с совершением коррупционных правонарушений.

Установление ответственности юридических лиц за совершение коррупционных преступлений

Статья 26 Конвенции предусматривает обязанность государств-участников по принятию мер, направленных на установление ответственности юридических лиц за участие в коррупционных преступлениях. Такая ответственность может быть уголовной, гражданско-правовой или административной. Она не должна наносить ущерба уголовной ответственности физических лиц, совершивших преступление. Уголовные и не уголовные санкции, применяемые в отношении юридических лиц, должны быть эффективными, соразмерными и производить сдерживающий эффект.

2. Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию Совета Европы (Criminal law convention on corruption)

Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию Совета Европы была принята 27 января 1999 года и ратифицирована Российской Федерацией в 2006 году (Федеральным законом от 25 июня 2006 года N 125-ФЗ "О ратификации Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию"). Отдельные положения Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию (далее в данном разделе - Конвенция) касаются противодействия коррупции в частном секторе экономики государств-участников. Среди этих положений следует выделить следующие сферы регулирования:

- признание определенных действий в качестве преступлений;
- установление ответственности юридических лиц за совершение коррупционных правонарушений.

Признание определенных действий в качестве преступлений

Статьи 7 и 8 Конвенции требуют от государств-участников признания в качестве уголовных правонарушений активного и пассивного подкупа в частном секторе. Статья 14 Конвенции предусматривает обязанность государств-участников признать в качестве правонарушений, подлежащих уголовному или иному наказанию, определенные действия в сфере бухгалтерского учета, направленные на совершение, сокрытие или представление в ложном свете коррупционных правонарушений.

Установление ответственности юридических лиц за совершение коррупционных правонарушений

Общей обязанностью государств-участников является принятие мер, необходимых для обеспечения того, чтобы юридические лица могли быть привлечены к ответственности в связи с совершением таких уголовных правонарушений, как активный подкуп, злоупотребление влиянием в корыстных целях и отмыwanie доходов, совершенных в их интересах каким-либо физическим лицом, действующим в своем личном качестве или в составе органа юридического лица и занимавшим руководящую должность в юридическом лице, в процессе:

- выполнения представительских функций от имени юридического лица;

- осуществления права на принятие решений от имени юридического лица;
- осуществления контрольных функций в рамках юридического лица;
- в связи с участием такого физического лица в перечисленных выше правонарушениях в качестве соучастника или подстрекателя.

Помимо этого государства-участники должны принять меры для обеспечения ответственности юридических лиц за попустительство совершению коррупционных правонарушений.

Уголовные и не уголовные санкции, применяемые в отношении юридических лиц, должны быть эффективными, соразмерными и производить сдерживающий эффект. Ответственность юридических лиц не должна исключать возможности уголовного преследования физических лиц, совершивших, подстрекавших к совершению или участвовавших в совершении уголовных правонарушений, перечисленных выше.

3. Конвенция по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок Организации экономического сотрудничества и развития (OECD Convention on combating bribery of foreign public officials in international business transactions)

Конвенция по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок (далее в данном разделе - Конвенция) была разработана Организацией экономического сотрудничества и развития и подписана рядом стран в 1997 году. Россия ратифицировала Конвенцию в 2012 году (1 февраля 2012 года был принят Федеральный закон N 3-ФЗ "О присоединении Российской Федерации к Конвенции по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок").

Конвенция направлена на противодействие подкупу иностранных должностных лиц путем стимулирования стран-участниц к внедрению определенных мер ответственности за совершение такого правонарушения физическими или юридическими лицами.

Под подкупом иностранного должностного лица в Конвенции понимается:

- умышленное предложение, обещание или предоставление любым лицом прямо или через посредников любых ненадлежащих материальных или иных преимуществ иностранному должностному лицу, в пользу такого должностного лица или третьего лица с тем, чтобы это должностное лицо совершило действие или бездействие при выполнении своих должностных обязанностей для приобретения или сохранения деловых отношений или иного недолжного преимущества в связи с осуществлением международной коммерческой деятельности;

- соучастие, включая подстрекательство, содействие и пособничество, или санкционирование действий по подкупу иностранного должностного лица.

Термин "иностранное должностное лицо" в Конвенции означает любое лицо, занимающее назначаемую или выборную законодательную, административную или судебную должность в зарубежном государстве; любое лицо, осуществляющее публичные функции для зарубежного государства, включая государственное ведомство или предприятие; любое должностное лицо или представитель публичной международной организации. Понятие "зарубежное государство" при этом включает все уровни и подразделения системы управления от центрального до местного. Действие или бездействие при выполнении должностных обязанностей включает любое использование должностной позиции, вне зависимости от того, совершается ли оно в рамках полномочий должностного лица или нет.

За совершение подкупа иностранного должностного лица Конвенция предусматривает внедрение различных мер ответственности как для физических, так и для юридических лиц. В отношении юридических лиц Конвенция поддерживает введение уголовной ответственности или иных соразмерных санкций не уголовного характера, например, финансовые санкции, в случае, если правовая система страны-участницы не предусматривает введения уголовной ответственности для юридических лиц. Для физических лиц, помимо иных санкций, предусматривается наказание в виде лишения свободы. Конвенция также предусматривает изъятие (конфискацию) суммы взятки или

доходов от подкупа иностранного должностного лица или наложение эквивалентных финансовых санкций.

Юрисдикция государства, применяющего указанные санкции в отношении нарушителей, носит двойственный характер. С одной стороны, под юрисдикцию страны-участницы могут подпадать действия по подкупу иностранных должностных лиц, полностью или частично совершаемые на ее территории. С другой стороны, под юрисдикцию страны-участницы могут подпадать нарушения, совершаемые за пределами ее территории, если нарушителем является ее гражданин. Конвенция стимулирует государства к установлению юрисдикции обоих видов.

Помимо этого Конвенция устанавливает для стран-участниц определенные обязательства в сфере бухгалтерского учета. Страны-участницы должны предпринимать меры, направленные на запрещение ведения счетов, не отражаемых в бухгалтерской отчетности, ведения "двойной бухгалтерии" или неадекватно определяемых сделок, записи несуществующих расходов, записи обязательств с неправильной идентификацией их объекта, так же как использование фальшивых документов в целях подкупа иностранных должностных лиц или сокрытия такого подкупа. Указанные нарушения или фальсификация документов должны подлежать гражданско-правовым, административным или уголовным наказаниям.

Конвенция регулирует ряд иных вопросов, связанных с противодействием подкупу иностранных должностных лиц. В частности, Конвенция предусматривает обязательства стран по оказанию друг другу взаимной правовой помощи в целях проведения уголовных расследований и судебного преследования, производства не уголовного характера в отношении преступлений, подпадающих под действие Конвенции. Также Конвенция предусматривает отнесение подкупа иностранных должностных лиц к преступлениям, по которым может быть осуществлена экстрадиция.

Отдельным направлением работы по противодействию подкупу иностранных должностных лиц является принятие и применение национальных нормативных правовых актов, устанавливающих меры ответственности за совершение данного преступления в отношении своих граждан или зарегистрированных

на их территории юридических лиц. Ключевой особенностью таких нормативных правовых актов является их экстерриториальное действие: юрисдикция государства может распространяться на преступления, которые были совершены за пределами его территории. Наиболее известными в данной области являются соответствующие законы США и Великобритании.

ПОЛЕЗНЫЕ ССЫЛКИ

www.kremlin.ru – официальный сайт Президента России

www.sibfo.ru – сайт Полномочного представителя Президента РФ в Сибирском федеральном округе

www.oprf.ru – Общественная палата Российской Федерации

www.opnso.ru – Общественная палата Новосибирской области

www.opko42.ru – Общественная палата Кемеровской области

www.ga.krsk.ru – Гражданская Ассамблея Красноярского края