Приложение 2

Международные соглашения по вопросам противодействия коррупции в коммерческих организациях и методические материалы международных организаций

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 № 40-ФЗ «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции).

Конвенция ООН является одним из самых разносторонних и всеобъемлющих международных соглашений, посвященных вопросам противодействия коррупции, в том числе посредством налаживания соответствующих механизмов международного сотрудничества. 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.

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 № 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 отмывание 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.

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 № 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 попадать действия по подкупу иностранных должностных лиц, полностью или частично совершаемые на ее

территории. С другой стороны, под юрисдикцию страны-участницы могут попадать 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, также 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, попадающих под действие Конвенции. Также Конвенция предусматривает отнесение подкупа иностранных должностных лиц к преступлениям, по которым может быть осуществлена экстрадиция.

Отдельным направлением работы по противодействию подкупа 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.

Руководство по лучшим практикам в сфере механизмов внутреннего контроля, этики и соблюдения требований (Good practice guidance on internal controls, ethics, and compliance)

В развитие Конвенции Советом ОЭСР был принят ряд рекомендаций, в частности Рекомендация Совета ОЭСР по продолжению борьбы с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок (Recommendation of the Council for further combating bribery of foreign public officials in international business transactions). Одной из составных частей этой рекомендации является Руководство по лучшим практикам в сфере механизмов внутреннего контроля, этики и соблюдения требований (далее – Руководство). Руководство предназначено для применения в первую очередь частными компаниями. При этом согласно

требованиям указанной Рекомендации государствам-участникам следует поощрять компании к разработке и принятию программ и мероприятий по внедрению адекватных механизмов внутреннего контроля, этики и соблюдения требований в соответствии с представленным Руководством.

Руководство предназначено для содействия частным компаниям в разработке и обеспечении эффективности программ и мер по внедрению механизмов внутреннего контроля, этики и соблюдения требований в целях предотвращения и выявления случаев подкупа иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок. Общим требованием Руководства является разработка таких программ и мер, которые учитывают коррупционные риски, существующие в деятельности организации. Помимо этого Руководство предусматривает 12 лучших практик, которые компаниям следует принять во внимание:

- сильная и явная поддержка со стороны руководящего звена компании;
- ясно сформулированная и явная корпоративная политика, запрещающая подкуп иностранных должностных лиц;
- обязанность сотрудников на всех управленческих уровнях соблюдать данный запрет и связанные с ним программы и меры по внедрению механизмов внутреннего контроля, этики и соблюдения требований;
- надзор за соблюдением таких программ и мер является обязанностью руководящих должностных лиц, обладающих соответствующим уровнем независимости от руководства компании, ресурсами и полномочиями;
- программы и меры по этике и соблюдению требований применяются ко всем руководителям, должностным лицам и сотрудникам компании, подконтрольным ей организациям в таких сферах, как подарки, благотворительность, развлечения, расходы и т.п.;
- программы и меры по этике и соблюдению требований применяются и включаются в контрактные соглашения с третьими сторонами;
- наличие системы финансовых и отчетных процедур, направленных на обеспечение надлежащего ведения бухгалтерских книг, записей и счетов;
- обеспечение коммуникации и обучения для работников на всех уровнях компании по вопросам этики и соблюдения требований;
- наличие мер, направленных на поощрение и поддержку соблюдения программ и мер по этике и соблюдению требований компании, на всех уровнях;
- наличие дисциплинарных процедур в отношении нарушения законов о подкупе иностранных должностных лиц, программ и мер по этике и соблюдению требований компании;

- наличие механизмов консультирования, конфиденциального приема сообщений о нарушении законов или профессиональных стандартов, защиты лиц, сделавших такое сообщение, и принятие адекватных мер в ответ на такие сообщения;
- периодический пересмотр программ и мер по этике и соблюдению требований.

Согласно Руководству содействие частным компаниям в разработке программ и мер по внедрению механизмов внутреннего контроля, этики и соблюдения требований могут оказывать деловые организации и профессиональные ассоциации. Такая поддержка может осуществляться, например, в форме распространения информации по вопросам противодействия подкупу иностранных должностных лиц, организации обучения и консультирования.

Методические материалы международных организаций

В целях эффективной реализации положений международных соглашений, которые направлены на противодействие коррупции в частном секторе, ряд международных организаций, включая Управление ООН по наркотикам и преступности (УНП ООН), Организацию экономического сотрудничества и развития, Всемирный банк, Международную торговую палату, уделяют значительное внимание разработке соответствующих методических материалов. Эти методические материалы могут быть весьма полезны при разработке антикоррупционной политики в российских организациях.

В частности, рекомендуется обратить внимание на следующие материалы:

1. Глобальный договор ООН и УНП ООН. Борьба с коррупцией: электронная обучающая программа - http://www.thefightagainstcorruption.org/certificate/.
2. Международная торговая палата (2013) Обучение в сфере этики и комплаенс: руководство, написанное практиками для практиков (на англ. языке) - http://www.iccbooks.com/Product/ProductInfo.aspx?id=698.
3. ОЭСР, УНП ООН, Всемирный банк (2013) Пособие по противодействию коррупции и внедрению процедур комплаенс для бизнеса (на англ. языке) - http://www.oecd.org/corruption/Anti-CorruptionEthicsComplianceHandbook.pdf.
4. УНП ООН (2013) Программа антикоррупционных этических норм и обеспечения соблюдения антикоррупционных требований для деловых предприятий: практическое руководство - https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-86791_Ebook.pdf.