Соблюдение организациями требований законодательства о противодействии коррупции: вопросы практики

ТРУНЦЕВСКИЙ Юрий Владимирович, ведущий научный сотрудник отдела методологии противодействия коррупции Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор

117218, Россия, г. Москва, ул. Большая Черемушkinsкая, 34

E-mail: trunzev@yandex.ru

Анализ судебной практики по соблюдению ст. 13³ Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» показал сложности в формировании единообразных антикоррупционных требований к организации, ее обязанности принять меры для устранения выявленных в ходе прокурорской проверки нарушений названного Закона, для чего предлагается продолжить начатое в Методических рекомендациях Минтруда России формирование единого подхода к обеспечению работы по профилактике и противодействию коррупции в организациях. В случаях, когда непринятие мер предупреждения коррупции в организации послужило обстоятельством, способствующим совершению преступления коррупционной направленности, судам целесообразно требовать от такой организации разработать и принять конкретные меры, специально направленные на устранение причин и условий совершения данного вида преступлений работником этой организации, а также на создание (укрепление) корпоративных стандартов неприятия коррупции должностными лицами с высоким уровнем коррупционного риска. В Закон о противодействии коррупции предлагается включить упоминание об антикоррупционной оговорке как инструменте, позволяющем установить юридические обязанности сторон по антикоррупционному поведению в рамках исполнения отдельно взятого договора, указав, что к обязательствам сторон, возникшим из договора по установлению, изменению или прекращению гражданских прав и обязанностей, относится обязательство не участвовать в совершении коррупционных правонарушений. В случаях выявления фактов неприятия организациями мер по предупреждению коррупции определение размера срока устранения обнаруженных нарушений соблюдения законодательства в рассматриваемой сфере должно осуществляться по принципу их реальной выполнимости (невыполнимости).

Ключевые слова: коррупция, стандарты, предупреждение, организации, судебная практика.

Compliance of Organizations with the Requirements of Anti-Corruption Legislation: Practice Issues

Yu. V. TRUNTSEVSKY, leading research fellow of the Department of methodology of combating corruption of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, doctor of legal sciences, professor

34, Bolshaya Cheremushkinskaya st., Moscow, Russia, 117218

E-mail: trunzev@yandex.ru

Analysis of judicial practice on compliance with article 13³ of the Federal Law of December 25, 2008 No. 273-FZ "On Combating Corruption" showed difficulties in forming uniform anti-corruption requirements for the organization, its obligation to take measures to eliminate violations of the law on combating corruption identified during the Prosecutor's audit. That is why it is proposed to continue the formation of a unified approach to ensuring work on prevention and combating corruption in organizations, which was initiated in the Guidelines of the Russian Ministry of Labor. In cases where

the failure to prevent corruption in the organization has served as a circumstance contributing to the commission of the corruption crime, the courts should require such organization to develop and take specific measures aimed at eliminating the causes and conditions of the commission of this type of crime by an employee of this organization, as well as the creation/strengthening of corporate standards of rejection of corruption by officials with a high level of risk. Mention of the anti-corruption clause as a tool to establish the legal obligations of the parties to anti-corruption behavior in the performance of a single contract, it is proposed to include in the Federal Law No. 273-FZ, pointing out that the obligations of the parties arising from the contract on change or terminate civil rights and obligations, include the obligation not to participate in the commission of corruption offenses. In cases of detection of the facts of non-adoption by the organizations of measures for prevention of corruption, determination of the term for elimination of the revealed violations of the legislation in the considered sphere shall be performed by the principle of their real feasibility/impracticability.

Keywords: corruption, standards, prevention, organizations, judicial practice.

DOI: 10.12737/art_2019_2_16

В Российской Федерации, как и во всем мировом сообществе, вопросы в сфере противодействия коррупции распространяются на новые уровни управления. В настоящее время антикоррупционные обязанности должны выполнять не только государственные служащие, но и работники государственных корпораций¹, иных коммерческих организаций². Предупреждение коррупции — это деятельность организации, направленная на введение элементов корпоративной культуры, организационной структуры, правил и процедур, регламентированных внутренними нормативными документами, обеспечивающими недопущение коррупционных правонарушений³. По справедливому мнению Т. Я. Хабриевой,

необходимо «создание эффективных корпоративных комплаенс-процедур и надежных организационно-договорных отношений, опирающихся на соблюдение международных антикоррупционных стандартов»⁴.

Федеральным законом от 3 декабря 2012 г. № 231-ФЗ Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее — Закон № 273-ФЗ) был дополнен ст. 13³, вступившей в силу с 1 января 2013 г. Из положений этой статьи следует, что организации обязаны разрабатывать и принимать меры по предупреждению коррупции. Данная статья не содержит исчерпывающего перечня таких мер.

В рамках реализации полномочий органов прокуратуры, направленных на выявление, пресечение и предупреждение коррупционных проявлений, в организациях проводятся прокурорские проверки, целью которых являются оценка соблюдения законодательства о противодействии коррупции и при наличии оснований принятие мер прокурорского реагирования. В соответствии с абз. 4 п. 3 ст. 22 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» прокурор

¹ См.: Трунцевский Ю. В., Севальнев В. В. Перспективы международного сотрудничества Российской Федерации и Китайской Народной Республики в сфере противодействия коррупции // Международное публичное и частное право. 2016. № 6. С. 31.

² См., например: Цирин А. М. Предупреждение коррупции: проблемы и перспективы // Журнал российского права. 2016. № 12. С. 106—114.

³ См., например: Ломакина Л. А. Дисциплинарная ответственность работников государственных корпораций и государственных компаний за нарушение обязанностей и невыполнение запретов по российскому законодательству как мера противодействия коррупции // Журнал российского права. 2016. № 11.

⁴ Хабриева Т. Я. Актуальные проблемы укрепления правопорядка и противодействия коррупции в условиях евразийской интеграции // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2016. № 4. С. 10.

или его заместитель в случае установления факта нарушения закона органами и должностными лицами, указанными в п. 1 ст. 21 этого Закона, вносит представление об устранении нарушений закона.

В силу положений п. 1 ст. 24 вышеуказанного Закона представление об устранении нарушений закона вносится прокурором или его заместителем в орган или должностному лицу, которые правомочны устранить допущенные нарушения, и подлежит безотлагательному рассмотрению. В течение месяца со дня внесения представления должны быть приняты конкретные меры по устранению допущенных нарушений закона, их причин и условий, им способствующих; о результатах принятых мер должно быть сообщено прокурору в письменной форме.

Из смысла вышеуказанных правовых норм следует, что представление прокурора должно содержать указание на нарушение определенных норм закона лицом, в адрес которого оно вынесено. Кроме того, в нем должно быть указано, какие именно меры необходимо принять для устранения выявленных нарушений закона, их причин и условий.

Так, в адрес ООО «Ломбард «Вендум»» прокурором было направлено предписание об устранении нарушений от 26 июня 2017 г. № 7-01-2017, в резолютивной части которого требовалось принять конкретные меры по устранению допущенных нарушений закона, причин и условий, им способствующих, в установленный законом месячный срок⁵. Однако мер по предупреждению коррупции ООО «Ломбард «Вендум»» не приняло, в результате чего цель — создание эффективной системы противодействия коррупции в организации — не достигнута, а задачи по обеспечению правовых и органи-

зационных мер, направленных на противодействие коррупции, не исполняются. Отсутствие в организации системы вышеприведенных мер свидетельствует о несоблюдении ею антикоррупционного законодательства.

В тех случаях, когда бездействие ответчика признается незаконным, суд считает необходимым возложить на него обязанность устранить нарушения действующего законодательства.

В ходе исследования практики соблюдения организациями законодательства о противодействии коррупции автором настоящей статьи было проанализировано 228 документов, содержащих решения судов общей юрисдикции по делам о непринятии мер по предупреждению коррупции, возложении обязанности принять меры по предупреждению коррупции за 2017 г., находящихся на правовом портале «Судебные и нормативные акты РФ»⁶.

Гражданские дела данной категории дел рассматривались судами по исковому заявлению прокуроров, действующих в защиту интересов неопределенного круга лиц. Ответчиками по данной категории рассмотренных дел становились: ООО — в 55% случаев; муниципальные унитарные предприятия — 15%; администрации муниципальных образований — 12,5%; сельскохозяйственный сбытовой перерабатывающий потребительский кооператив, региональные общественные организации и фонды, муниципальные бюджетные учреждения — по 5%; государственные профессиональные образовательные учреждения — 2,5%.

В целом суды правильно понимают цель и содержание нормы, закрепленной в ст. 13³ Закона № 273-ФЗ. Однако в судебной практике есть отдельные недостатки. Например, в *решении от 26 сентября 2017 г. № 2-1-211/2017 2-211/2017*

⁵ См. решение от 29 ноября 2017 г. № 2-5931/2017 2-5931/2017-М-4983/2017 М-4983/2017 по делу № 2-5931/2017 (Фрунзенский районный суд (г. Санкт-Петербург)).

⁶ URL: <http://sudact.ru/>.

2-211/2017-М-257/2017 М-257/2017 по делу № 2-1-211/2017 Аркадакский районный суд (Саратовская область) отметил, что ст. 13³ Закона № 273-ФЗ, устанавливающая обязанность организаций разрабатывать и принимать меры по предупреждению коррупции, «распространяется на все федеральные органы власти, органы местного самоуправления, институты гражданского общества, организации и физических лиц». Тем самым ошибочно расширил круг субъектов данной нормы, распространив ее на институты гражданского общества и физических лиц.

В большинстве рассмотренных дел суд возлагает на ответчика обязанность разработать и принять те меры по предупреждению коррупции, которые указаны в ст. 13³ Закона № 273-ФЗ, т. е. в полном объеме. Так, в *решении от 30 октября 2017 г. № 2-651/2017 2-651/2017-М-683/2017 М-683/2017 по делу № 2-651/2017* Александровского районного суда (Ставропольский край) было отмечено, что организацией до настоящего времени в полном объеме не выполнены следующие мероприятия, направленные на профилактику и предупреждение коррупции:

определение подразделений или должностных лиц, ответственных за профилактику коррупционных и иных правонарушений;

сотрудничество организации с правоохранительными органами;

разработка и внедрение в практику стандартов и процедур, направленных на обеспечение добросовестной работы организации;

принятие кодекса этики и служебного поведения работников организации;

предотвращение и урегулирование конфликта интересов;

недопущение составления неофициальной отчетности и использования поддельных документов⁷.

⁷ См. аналогичные решения от 30 ноября 2017 г. № 2-1607/2017 2-1607/2017-М-

В таких случаях суды принимают во внимание Методические рекомендации по разработке и принятию организациями мер по предупреждению и противодействию коррупции, утвержденные Министерством труда и социальной защиты РФ 8 ноября 2013 г. (далее — Методические рекомендации), а также постановление Пленума Верховного Суда РФ от 19 декабря 2003 г. № 23 «О судебном решении». Методические рекомендации были разработаны во исполнение подп. «б» п. 25 Указа Президента РФ от 2 апреля 2013 г. № 309 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона “О противодействии коррупции”» и в соответствии со ст. 13³ Закона № 273-ФЗ. Их целью является формирование единого подхода к обеспечению работы по профилактике и противодействию коррупции в организациях независимо от их форм собственности, организационно-правовых форм, отраслевой принадлежности и иных обстоятельств. Отсутствие в организации системы вышеприведенных мер свидетельствует о несоблюдении ею антикоррупционного законодательства.

Можно согласиться с доводами представителя ответчика ООО «Овощи-Исетское»⁸, который ука-

1503/2017 М-1503/2017 по делу № 2-1607/2017 (Липецкий районный суд (Липецкая область)); от 29 ноября 2017 г. № 2-5931/2017 2-5931/2017-М-4983/2017 М-4983/2017 по делу № 2-5931/2017 (Фрунзенский районный суд (г. Санкт-Петербург)); от 21 ноября 2017 г. № 2-2439/2017 2-2439/2017-М-2254/2017 М-2254/2017 по делу № 2-2439/2017 (Ленинский районный суд (г. Санкт-Петербург)); от 25 октября 2017 г. № 2-407/2017 2-407/2017-М-410/2017 М-410/2017 по делу № 2-407/2017 (Уйский районный суд (Челябинская область)); от 25 октября 2017 г. № 2-408/2017 2-408/2017-М-411/2017 М-411/2017 по делу № 2-408/2017 (Уйский районный суд (Челябинская область)).

⁸ См. решение от 25 октября 2017 г. № 2-598/2017 2-598/2017-М-682/2017

зал, что перечень мер по противодействию коррупции, изложенный в ст. 13³ Закона № 273-ФЗ, является примерным, организации вправе самостоятельно избирать меры, направленные на противодействие коррупции. Отметим, что такой выбор должен осуществляться исходя из рекомендованного в указанной статье перечня мер. Методические рекомендации не предполагают право организации определять такие меры свободно, т. е. без учета положений ст. 13³ Закона № 273-ФЗ.

Так, в *решении от 25 октября 2017 г. № 2-598/2017 2-598/2017-М-682/2017 М-682/2017 по делу № 2-598/2017* Каменский районный суд (Свердловская область), проанализировав положения Закона № 273-ФЗ, пришел к выводу, что законодатель предоставил организации в зависимости от специфики ее деятельности, организационно-правовой формы, иных особенностей возможность выбора мер по предупреждению коррупции.

В свою очередь, обращаясь с иском о возложении на предприятие всех перечисленных в ст. 13³ Закона № 273-ФЗ мер по предупреждению коррупции, прокурор не указал основания, по которым данные обязанности в полном объеме должны быть возложены на предприятие, тем самым лишил предприятие возможности самостоятельного выбора мер по предупреждению коррупции. В судебном заседании было установлено, что ответчиком с учетом специфики деятельности организации, ее организационно-правовой формы приняты меры по противодействию коррупции в виде определения должностного лица, ответственного за профилактику коррупционных и иных правонарушений. С учетом вышеизложенного исковые требования прокурора удовлетворены не были.

М-682/2017 по делу № 2-598/2017 (Каменский районный суд (Свердловская область)).

В отдельных решениях суд указывает ответчику, какие конкретно меры ему необходимо принять (не в полном объеме), в том числе не предусмотренные ст. 13³ Закона № 273-ФЗ:

разработать и внедрить в практику стандарты и процедуры, направленные на обеспечение добросовестной работы организации; принять меры, направленные на предотвращение и урегулирование конфликта интересов; определить лицо, ответственное за профилактику коррупционных и иных правонарушений; принять кодекс этики и служебного поведения работников⁹;

назначить должностное лицо, ответственное за профилактику коррупционных и иных правонарушений; разработать стандарты и процедуры, направленные на обеспечение добросовестной работы организации; принять кодекс этики и служебного поведения работников организации¹⁰;

определить подразделение или должностное лицо, ответственных за профилактику коррупционных и иных правонарушений; разработать и утвердить локальный акт по антикоррупционной политике общества и ознакомить с данным актом работников общества¹¹;

разработать и утвердить положение о комиссии по противодействию коррупции¹²;

⁹ См. решение от 1 декабря 2017 г. № 2-866/2017 2-866/2017-М-812/2017 М-812/2017 по делу № 2-866/2017 (Смирновский районный суд (Сахалинская область)).

¹⁰ См. решения от 29 ноября 2017 г. № 2-267/2017 2-267/2017-М-234/2017 М-234/2017 по делу № 2-267/2017 (Бондарский районный суд (Тамбовская область)); от 30 октября 2017 г. № 2-733/2018 2-733/2018-М-35/2018 М-35/2018 по делу № 2-733/2018 (Нальчикский городской суд (Кабардино-Балкарская Республика)).

¹¹ См. решение от 30 ноября 2017 г. № 2-1609/2017 2-1609/2017-М-1506/2017 М-1506/2017 по делу № 2-1609/2017 (Липецкий районный суд (Липецкая область)).

¹² См. решение от 7 ноября 2017 г. № 2-890/2017 2-890/2017-М-904/2017

определить должностное лицо, ответственное за профилактику коррупционных и иных правонарушений; принять кодекс этики и служебного поведения работников организации; принять положение о конфликте интересов¹³;

определить должностное лицо, ответственное за профилактику коррупционных и иных правонарушений, в организации; принять нормативный акт, устанавливающий порядок сотрудничества организации с правоохранительными органами; принять кодекс этики и служебного поведения работников организации; принять нормативный акт по предотвращению и урегулированию конфликта интересов работниками организации; провести лекционное занятие с работниками организации на тему «Недопущение составления неофициальной отчетности и использования поддельных документов»¹⁴;

принять меры к разработке и принятию нормативного правового акта по недопущению составления неофициальной отчетности и использования поддельных документов, принять меры к налаживанию взаимодействия с правоохранительными органами, а также к разработке внедрения в практику стандартов и процедур, направленных на обеспечение добросовестной работы учреждения¹⁵.

М-904/2017 по делу № 2-890/2017 (Железноводский городской суд (Ставропольский край)).

¹³ См. решение от 12 сентября 2017 г. № 2-177/2017 2-177/2017-М-173/2017 М-173/2017 по делу № 2-177/2017 (Ижемский районный суд (Республика Коми)).

¹⁴ См. решение от 26 сентября 2017 г. № 2-1-211/2017 2-211/2017 2-211/2017-М-257/2017 М-257/2017 по делу № 2-1-211/2017 (Аркадакский районный суд (Саратовская область)).

¹⁵ См. решение от 20 сентября 2017 г. № 2А-599/2017 2А-599/2017-М-618/2017 М-618/2017 по делу № 2А-599/2017 (Александровский районный суд (Ставропольский край)).

Адекватной мерой, направленной на предотвращение коррупции и создающей юридическую основу для мониторинга контрагентов в ходе исполнения договоров на предмет соблюдения антикоррупционных обязанностей, а также выполняющей коммуникативную функцию (контрагенты заблаговременно информируются об антикоррупционной политике компании), является антикоррупционная оговорка (anti-corruption clauses), или комплаенс-оговорка (compliance clause). Основная цель такой оговорки — формулирование сторонами договора условия, гарантирующего соблюдение правил деловой этики в течение срока действия договора, а иногда и после истечения его действия¹⁶.

Антикоррупционная оговорка подтверждает ознакомление контрагентов и понимание ими содержания законов по противодействию коррупции¹⁷ (в частности, Закона

¹⁶ ICC Rules on Combating Corruption. ICC Commission on Corporate Responsibility and Anti-Corruption. International Chamber of Commerce, 2011.

¹⁷ Рядом зарубежных государств были приняты законодательные акты по вопросам борьбы с коррупцией и взяточничеством, имеющие экстерриториальное действие. Организациям, зарегистрированным и (или) осуществляющим деятельность на территории Российской Федерации, попадающим под действие таких нормативных правовых актов, следует учитывать установленные ими требования и ограничения (Закон США «О коррупционных практиках за рубежом» 1977 г. (FCPA) и UK Bribery Act, 2010) (см. Методические рекомендации). URL: <https://rosmintrud.ru/ministry/programms/anticorruption/015/0>). Так, если российская компания ведет бизнес или часть своего бизнеса, в частности, в Великобритании, то дача взятки сотрудником компании в любом уголке мира может привести к уголовной ответственности в Великобритании как саму компанию, так и физических лиц, участвовавших в преступлении. Это такие случаи, когда: компания заключила договор с британской компанией и по-

№ 273-ФЗ), обязанности соблюдать их положения, оговорка закрепляет право на аудит, т. е. возможность компании проверить контрагента и его документы на соответствие данному законодательству и при наличии каких-либо нарушений расторгнуть договор в одностороннем порядке либо потребовать возмещения убытков.

В России введение в договоры, связанные с хозяйственной деятельностью организации, стандартной антикоррупционной оговорки лишь рекомендует¹⁸, но никак не предписывается действующим законодательством, в том числе ст. 13³ Закона № 273-ФЗ. Российские суды считают недостаточными общие ссылки на антикоррупционные политики и процедуры компании. Так, в решении Арбитражного суда г. Москвы от 25 марта 2014 г. было отмечено: а) положение о предупреждении коррупции не перечисляет конкретные законы, соблюдение которых необходимо; б) термин «красные флаги» как индикатор коррупционного поведения не был определен в политике организации. И хотя его апелляция еще не была рассмотрена, организация согласилась снять антикоррупционные оговорки в дистрибьюторских соглашениях¹⁹.

Итак, по действующему российскому законодательству требовать включения антикоррупционных оговорок в договоры ни хозяйствующие

ставляет товар или предоставляет услуги в Великобритании; компания размещает ценные бумаги на Лондонской бирже; у компании есть представительство или дочернее предприятие в Великобритании; у компании открыт банковский счет, заключен договор аренды помещения в Лондоне, компания активно общается с клиентами из Великобритании по электронной почте.

¹⁸ См. Примерный перечень антикоррупционных мероприятий в Методических рекомендациях.

¹⁹ См.: Between a Rock and a Hard Place: Anti-Corruption Compliance and Antitrust Law in Russia FCPA Update // A Global Anti-Corruption Newsletter, March 2015, vol. 6, no. 8, p. 3.

субъекты, ни государственные органы не могут. Хотя подобные примеры в судебной практике встречаются. Например, по результатам прокурорской проверки в МУП «ЖЭУ № 3» г. Махачкалы были выявлены нарушения законодательства о противодействии коррупции (ст. 13³ Закона № 273-ФЗ). Прокурор г. Махачкалы обратился в суд с иском к предприятию об обязанности разработать и принять меры по предупреждению и противодействию коррупции, ссылаясь на Методические рекомендации, в которых содержится примерный перечень антикоррупционных мероприятий. *Решением от 5 сентября 2017 г. по делу № 2-2944/2017 Ленинский районный суд г. Махачкалы* обязал МУП «ЖЭУ № 3» разработать и принять меры по предупреждению и противодействию коррупции, в том числе включать в договоры, связанные с хозяйственной деятельностью организации, стандартную антикоррупционную оговорку²⁰.

В *решении от 27 ноября 2017 г. № 2-1404/2017 2-1404/2017-М-1225/2017 М-1225/2017 по делу № 2-1404/2017* Поронайского городского суда (Сахалинская область) руководителю ООО «Эдельвейс» было предписано разработать комплекс мер по предупреждению коррупции без их конкретизации. Аналогичное решение было принято и в других случаях — «принять меры по предупреждению коррупции в соответствии с требованиями федерального законодательства»²¹.

²⁰ Аналогичное решение вынес Прохоровский районный суд (Белгородская область) 2 апреля 2015 г. по делу № 2-302/2015, обязав ввести в установленный срок в договоры МУП «Тепловые сети» Прохоровского района положения стандартной антикоррупционной оговорки, связанные с его хозяйственной деятельностью.

²¹ См. решения от 2 ноября 2017 г. № 2А-666/2017 2А-666/2017-М-681/2017 М-681/2017 по делу № 2А-666/2017 (Алек-

Как правило, ответчик данные требования не оспаривает, признает обоснованным вынесенное представление и обязуется устранить нарушения в кратчайшие сроки²². В случаях, когда после обращения прокурора в суд организация принимает соответствующие меры по предупреждению коррупции, суд принимает решение об удовлетворении требований прокурора и полагает возможным решение суда

сандровский районный суд (Ставропольский край)); от 26 октября 2017 г. № 2-1103/2017 2-1103/2017-М-1122/2017 М-1122/2017 по делу № 2-1103/2017 (Кочубеевский районный суд (Ставропольский край)); от 26 октября 2017 г. № 2-1186/2017 2-1186/2017-М-1210/2017 М-1210/2017 по делу № 2-1186/2017 (Кочубеевский районный суд (Ставропольский край)); от 25 октября 2017 г. № 2-857/2017 2-857/2017-М-848/2017 М-848/2017 по делу № 2-857/2017 (Грачевский районный суд (Ставропольский край)); от 25 октября 2017 г. № 2-856/2017 2-856/2017-М-845/2017 М-845/2017 по делу № 2-856/2017 (Грачевский районный суд (Ставропольский край)); от 24 октября 2017 г. № 2-957/2017 2-957/2017-М-833/2017 М-833/2017 по делу № 2-957/2017 (Зиминский городской суд (Иркутская область)); от 12 октября 2017 г. № 2А-619/2017 2А-619/2017-М-647/2017 по делу № 2А-619/2017 (Александровский районный суд (Ставропольский край)); от 12 октября 2017 г. № 2А-622/2017 2А-622/2017-М-649/2017 М-649/2017 по делу № 2А-622/2017 (Александровский районный суд (Ставропольский край)); от 11 октября 2017 г. № 2-1126/2017 2-1126/2017-М-1146/2017 М-1146/2017 по делу № 2-1126/2017 (Кочубеевский районный суд (Ставропольский край)); от 3 октября 2017 г. № 2-1173/2017 2-1173/2017-М-1240/2017 М-1240/2017 по делу № 2-1173/2017 (Киреевский районный суд (Тульская область)); от 20 сентября 2017 г. № 2-1104/2017 2-1104/2017-М-1123/2017 М-1123/2017 по делу № 2-1104/2017 (Кочубеевский районный суд (Ставропольский край)).

²² См. решение от 29 ноября 2017 г. № 2-5931/2017 2-5931/2017-М-4983/2017 М-4983/2017 по делу № 2-5931/2017 (Фрунзенский районный суд (г. Санкт-Петербург)).

в исполнение не приводить²³. Так, требования прокурора были исполнены организацией в ходе рассмотрения дела и в материалы дела ответчиком были предоставлены следующие приказы организации: «Об утверждении антикоррупционной политики»; «О назначении лица, ответственного за профилактику коррупционных и иных правонарушений»; «Об утверждении кодекса этики и поведения работников»; «Об утверждении положения о комиссии по соблюдению требований к поведению работников и урегулированию конфликта интересов»²⁴.

Требования о принятии мер предупреждения коррупции в организации могут содержаться и в решениях судов о принятии мер по устранению обстоятельств, способствующих совершению преступления коррупционной направленности, предусмотренного ч. 3 ст. 291 УК РФ. Так, *решением от 23 ноября 2017 г. № 2А-1013/2017 2А-1013/2017-М-991/2017 М-991/2017 по делу № 2А-1013/2017 (Нарьян-Марский городской суд (Ненецкий автономный округ))* к ответственности было привлечено ООО «Таргин Логистика», работник которого совершил преступление коррупционной направленности. Суд установил, что меры по предупреждению коррупции, принимаемые в ООО «Таргин Логистика», осуществлялись на ненадлежащем уровне и являлись недостаточными. Данное юридическое лицо имело возможность предотвратить преступные действия своего работника, однако организацией не были приняты надлежащие меры по противодействию со-

²³ См. решение от 30 ноября 2017 г. № 2-1607/2017 2-1607/2017-М-1503/2017 М-1503/2017 по делу № 2-1607/2017 (Липецкий районный суд (Липецкая область)).

²⁴ См. решение от 15 ноября 2017 г. № 2-975/2017 2-975/2017-М-945/2017 М-945/2017 по делу № 2-975/2017 (Нарьян-Марский городской суд (Ненецкий автономный округ)).

вершению действий коррупционной направленности, что повлекло совершение его сотрудником действий по предложению незаконного вознаграждения от имени и в интересах юридического лица. В адрес директора этой организации следователем по особо важным делам Нарьян-Марского межрайонного следственного отдела Следственного управления Следственного комитета РФ по Архангельской области и Ненецкому автономному округу было внесено представление от 15 сентября 2017 г. № 35-17 о принятии мер по устранению обстоятельств, способствовавших совершению преступления. Согласно ст. 158 УПК РФ данное представление направлено на выполнение задач уголовного законодательства, предусмотренных ст. 2 УК РФ, а именно предупреждение преступлений. В представлении в целях предупреждения нарушений директору ООО «Таргин Логистика» было предложено рассмотреть представление на собрании работников организации и принять дополнительные меры по реализации положений Закона № 273-ФЗ.

В решении от 24 октября 2017 г. № 2-957/2017 2-957/2017-М-833/2017 М-833/2017 по делу № 2-957/2017 (Зиминский городской суд (Иркутская область)) ООО Горно-геологической компании «Билибино» наряду с возложением обязанности остановить сброс отработанных вод, организовать места временного складирования отходов, организовать ведение учета отходов, назначить ответственное лицо и представить отчетность предписано разработать и принять меры по предупреждению коррупции.

Судебная практика имеет ряд примеров, когда организации проверялись на предмет нарушения порядка размещения на официальном сайте Российской Федерации в сети Интернет информации о размещении заказов на поставки товаров,

выполнение работ, оказание услуг (нарушение требования п. 1 ч. 1 ст. 3 Федерального закона от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», устанавливающего, что при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципом информационной открытости закупки). В решениях судов указывается, что в результате указанных нарушений создаются предпосылки для коррупционных проявлений сотрудниками предприятия, что противоречит требованиям ст. 13³ Закона № 273-ФЗ²⁵.

Решением от 12 сентября 2017 г. № 2А-1186/2017 2А-1186/2017-М-1131/2017 М-1131/2017 по делу № 2А-1186/2017 (Любинский районный суд (Омская область)) незаконным было признано бездействие администрации Камышловского сельского поселения Любинского муниципального района по обеспечению доступа к информации о деятельности органов местного самоуправления поселения в части размещения в открытом доступе на официальном сайте органов местного самоуправления поселения в сети Интернет информации: о проведении антикоррупционной экспертизы в соответствии с положениями Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных актов»; о проверках, а

²⁵ См. решения от 4 октября 2017 г. № 2-2172/2017 2-2172/2017-М-1927/2017 М-1927/2017 по делу № 2-2172/2017 (Шпаковский районный суд (Ставропольский край)) по муниципальному унитарному предприятию «Жилищно-коммунальное хозяйство города Михайловска»; от 4 октября 2017 г. № 2-2170/2017 2-2170/2017-М-1926/2017 М-1926/2017 по делу № 2-2170/2017. (Шпаковский районный суд (Ставропольский край)) по муниципальному унитарному предприятию «Центральный торговый комплекс» г. Михайловска.

также о результатах проводимых проверок, проведенных в истекшем периоде, в отношении органов местного самоуправления и подведомственных организаций; о работе органа местного самоуправления с обращениями граждан (физических лиц), организаций (юридических лиц), общественных объединений, государственных органов.

По мнению суда, данные нарушения указывают на недостаточность мер, принимаемых органами местного самоуправления поселения, направленных на противодействие коррупции в органах местного самоуправления, отсутствие необходимой профилактической составляющей по предупреждению коррупционных правонарушений²⁶.

Как следует из ст. 206 ГПК РФ, при принятии решения, обязывающего ответчика совершить определенные действия, суд устанавливает срок, в течение которого решение суда должно быть исполнено. Анализ судебной практики показал различные варианты определения размера срока, необходимого организациям для устранения выявленных нарушений соблюдения законодательства в сфере противодействия коррупции (ст. 13³ Закона № 273-ФЗ):

с момента вступления решения суда в законную силу²⁷;

²⁶ Подобное решение от 12 сентября 2017 г. № 2А-1182/2017 2А-1182/2017-М-1127/2017 М-1127/2017 по делу № 2А-1182/2017 (Любинский районный суд (Омская область)) по аналогичному нарушению было принято по Алексеевскому сельскому поселению Любинского муниципального района.

²⁷ В течение трех месяцев. См. решение от 24 октября 2017 г. № 2-957/2017 2-957/2017-М-833/2017 М-833/2017 по делу № 2-957/2017 (Зиминский городской суд (Иркутская область));

в течение 30 дней. См. решение от 27 ноября 2017 г. № 2-1404/2017 2-1404/2017-М-1225/2017 М-1225/2017 по делу № 2-1404/2017 (Поронайский городской суд (Сахалинская область)).

со дня вступления решения суда в законную силу²⁸;

²⁸ В течение двух месяцев. См. решения от 22 ноября 2017 г. № 2-526/2017 2-526/2017-М-471/2017 М-471/2017 по делу № 2-526/2017 (Первомайский районный суд (Оренбургская область)); от 30 октября 2017 г. № 2-651/2017 2-651/2017-М-683/2017 М-683/2017 по делу № 2-651/2017 (Александровский районный суд (Ставропольский край)); от 30 октября 2017 г. № 2-650/2017 2-650/2017-М-682/2017 М-682/2017 по делу № 2-650/2017 (Александровский районный суд (Ставропольский край)); от 26 октября 2017 г. № 2-1103/2017 2-1103/2017-М-1122/2017 М-1122/2017 по делу № 2-1103/2017 (Кочубеевский районный суд (Ставропольский край)); от 26 октября 2017 г. № 2-1186/2017 2-1186/2017-М-1210/2017 М-1210/2017 по делу № 2-1186/2017 (Кочубеевский районный суд (Ставропольский край)); от 25 октября 2017 г. № 2-857/2017 2-857/2017-М-848/2017 М-848/2017 по делу № 2-857/2017 (Грачевский районный суд (Ставропольский край)); от 25 октября 2017 г. № 2-856/2017 2-856/2017-М-845/2017 М-845/2017 по делу № 2-856/2017 (Грачевский районный суд (Ставропольский край)); от 11 октября 2017 г. № 2-1126/2017 2-1126/2017-М-1146/2017 М-1146/2017 по делу № 2-1126/2017 (Кочубеевский районный суд (Ставропольский край)); от 20 сентября 2017 г. № 2-1104/2017 2-1104/2017-М-1123/2017 по делу № 2-1104/2017 (Кочубеевский районный суд (Ставропольский край));

в течение месяца. См. решения от 1 декабря 2017 г. № 2-866/2017 2-866/2017-М-812/2017 М-812/2017 по делу № 2-866/2017 (Смирныховский районный суд (Сахалинская область)); от 30 ноября 2017 г. № 2-1609/2017 2-1609/2017-М-1506/2017 М-1506/2017 по делу № 2-1609/2017 (Липецкий районный суд (Липецкая область)); от 29 ноября 2017 г. № 2-267/2017 2-267/2017-М-234/2017 М-234/2017 по делу № 2-267/2017 (Бондарский районный суд (Тамбовская область)); от 21 ноября 2017 г. № 2-2439/2017 2-2439/2017-М-2254/2017 М-2254/2017 по делу № 2-2439/2017 (Ленинский районный суд (г. Санкт-Петербург)); от 8 ноября 2017 г. № 2-4166/2017 2-4166/2017-М-3501/2017 М-3501/2017 по делу № 2-4166/2017 (Выборгский городской суд (Ленинградская область)).

на конкретную дату²⁹.

Несмотря на очевидность указания судами конкретных сроков исполнения их решений, судебная практика содержит примеры, когда суды в своем решении не устанавливали какой-либо срок устранения организацией выявленных нарушений³⁰.

область)); от 7 ноября 2017 г. № 2-890/2017 2-890/2017-М-904/2017 М-904/2017 по делу № 2-890/2017 (Железноводский городской суд (Ставропольский край)); от 30 октября 2017 г. № 2-733/2018 2-733/2018 ~ М-35/2018 М-35/2018 по делу № 2-733/2018 (Нальчикский городской суд (Кабардино-Балкарская Республика)); от 25 октября 2017 г. № 2-407/2017 2-407/2017-М-410/2017 М-410/2017 по делу № 2-407/2017 (Уйский районный суд (Челябинская область)); от 25 октября 2017 г. № 2-408/2017 2-408/2017-М-411/2017 М-411/2017 по делу № 2-408/2017 (Уйский районный суд (Челябинская область));

в течение 10 дней. См. решения от 2 ноября 2017 г. № 2А-666/2017 2А-666/2017-М-681/2017 М-681/2017 по делу № 2А-666/2017 (Александровский районный суд (Ставропольский край)); от 12 октября 2017 г. № 2А-619/2017 2А-619/2017-М-647/2017 М-647/2017 по делу № 2А-619/2017 (Александровский районный суд (Ставропольский край)); от 12 октября 2017 г. № 2А-622/2017 2А-622/2017-М-649/2017 М-649/2017 по делу № 2А-622/2017 (Александровский районный суд (Ставропольский край)); от 26 сентября 2017 г. № 2-1-211/2017 2-211/2017 2-211/2017-М-257/2017 М-257/2017 по делу № 2-1-211/2017 (Аркадакский районный суд (Саратовская область)).

²⁹ См. решение от 3 октября 2017 г. № 2-1173/2017 2-1173/2017-М-1240/2017 М-1240/2017 по делу № 2-1173/2017 (Киреевский районный суд (Тульская область)).

³⁰ См. решения от 29 ноября 2017 г. № 2-5931/2017 2-5931/2017-М-4983/2017 М-4983/2017 по делу № 2-5931/2017 (Фрунзенский районный суд (г. Санкт-Петербург)); от 31 октября 2017 г. № 2А-1231/2017 2А-1231/2017-М-1149/2017 М-1149/2017 по делу № 2А-1231/2017 (Корсаковский городской суд (Сахалинская область)); от 30 октября 2017 г. № 2-855/2017 2-855/2017-М-

Необходимость принятия изложенных в ст. 13³ Закона № 273-ФЗ мер предупреждения коррупции в организации оспаривается ответчиком, если он является единственным работником такой компании. Например, руководитель ООО «Бастион» пояснил, что в штате общества числится только он, в связи с чем полагал, что требования антикоррупционного законодательства на ответчика не распространяются, но согласен в ближайшее время устранить выявленные прокурором недостатки. В таком случае суд учитывает, что действие Закона № 273-ФЗ, в том числе в части обязанности организаций разрабатывать и принимать меры по предупреждению коррупции, распространяется на все организации независимо от формы собственности, вида деятельности, количества штатных единиц и фактических сотрудников. Кроме того, суд исходит из того, что ответчик имеет право и возможность изменить штатное расписание, увеличив количество сотрудников³¹.

Представитель Общественного фонда поддержки экологических программ бассейна Печорского моря в судебном заседании с аналогичными требованиями не согласился, пояснив, что разработка указанных антикоррупционных мер является нецелесообразной, поскольку никаких работников в фонде нет и все функции выполняются им. До-

807/2017 М-807/2017 по делу № 2-855/2017 (Нарьян-Марский городской суд (Ненецкий автономный округ)); от 20 сентября 2017 г. № 2А-599/2017 2А-599/2017-М-618/2017 М-618/2017 по делу № 2А-599/2017 (Александровский районный суд (Ставропольский край)); от 12 сентября 2017 г. № 2-177/2017 2-177/2017-М-173/2017 М-173/2017 по делу № 2-177/2017 (Ижемский районный суд (Республика Коми)).

³¹ См. решение от 1 декабря 2017 г. № 2-866/2017 2-866/2017-М-812/2017 М-812/2017 по делу № 2-866/2017 (Смирныховский районный суд (Сахалинская область)).

воды ответчика об отсутствии штата работников, о нецелесообразности разработки указанных мер суд нашел несостоятельными на том основании, что действующее законодательство содержит императивную норму, обязывающую все организации принимать меры по предупреждению коррупции, независимо от штата работников³².

Руководитель региональной общественной организации содействия развитию культуры и искусства в Ненецком автономном округе «Арт — Арктика», например, указал, что данные меры не были им разработаны до обращения прокурора в суд, так как деятельность организации с момента ее создания фактически не осуществлялась, и работники в штате РОО «Арт — Арктика» отсутствуют³³.

В решении от 25 октября 2017 г. № 2-598/2017 2-598/2017-М-682/2017 М-682/2017 по делу № 2-598/2017 (Каменский районный суд (Свердловская область)) доводы ответчика заключались в том, что деятельность ООО «Овощи-Исетское» является сезонной, и в рассматриваемое время деятельность предприятием фактически не ведется, штатную численность предприятия составляет один человек, каковым является директор, на которого трудовым договором и решением учредителя возложена обязанность по организации на предприятии работы по противодействию коррупции. В судебное заседание ответчиком были представлены трудовой договор, заключенный с директором предприя-

тия, согласно которому последний принял на себя обязанности по выполнению мер по предупреждению коррупции, директор ООО «Овощи-Исетское» назначен ответственным за профилактику коррупционных и иных правонарушений.

В судебной практике встречаются объяснения ответчика (руководитель ООО «Эдельвейс»), из которых следует, что меры по противодействию коррупции в его организации не были разработаны и не приняты, так как он не знал о необходимости их принятия³⁴.

Выводы и предложения. 1. Исходя из положений ст. 13³ Закона № 273-ФЗ, организации обязаны разрабатывать и принимать меры по предупреждению коррупции. Неразработка и невнедрение в практику стандартов и процедур, направленных на обеспечение добросовестной работы организации, неприятие соответствующих мер являются нарушением указанного Закона, что устанавливается в ходе прокурорской проверки, целью которой является оценка соблюдения законодательства о противодействии коррупции и при наличии оснований принятие мер прокурорского реагирования.

2. В представлении прокурора должно быть указано, какие именно меры необходимо принять организации для устранения выявленных нарушений Закона № 273-ФЗ. Решения судов по искам прокуроров должны содержать перечень этих мер, определенных в ст. 13³ данного Закона. Исходя из того, что организации в Российской Федерации имеют особенности (организационно-правовая форма; сфера деятельности; уровень бизнеса; численность работников и др.), требовать от всех организаций разработки и принятия

³² См. решение от 30 октября 2017 г. № 2-855/2017 2-855/2017-М-807/2017 М-807/2017 по делу № 2-855/2017 (Нарьян-Марский городской суд (Ненецкий автономный округ)).

³³ См. решение от 15 ноября 2017 г. № 2-975/2017 2-975/2017-М-945/2017 М-945/2017 по делу № 2-975/2017 (Нарьян-Марский городской суд (Ненецкий автономный округ)).

³⁴ См. решение от 27 ноября 2017 г. № 2-1404/2017 2-1404/2017-М-1225/2017 М-1225/2017 по делу № 2-1404/2017 (Поронайский городской суд (Сахалинская область)).

всего перечня мер по предупреждению коррупции, которые указаны в ст. 13³ Закона № 273-ФЗ, представляется нецелесообразным и излишним. Вместе с тем каких-либо критериев выбора этих мер при конкретных ситуациях ни законодательно, ни правоприменительной практикой пока еще не выработано. В связи с этим представляется необходимым подготовить рекомендации по минимуму антикоррупционных мер, которые должны разрабатывать и принимать в рамках ст. 13³ Закона № 273-ФЗ организации, в зависимости от их вида, тем самым исключить возможности самостоятельного выбора таких мер организациями. Следует продолжить начатое в Методических рекомендациях формирование единого подхода к обеспечению работы по профилактике и противодействию коррупции в организациях независимо от их форм собственности, организационно-правовых форм, отраслевой принадлежности и иных обстоятельств. В частности, для организаций, имеющих одного работника, достаточной мерой может быть издание приказа о наделении его функциями должностного лица, ответственного за профилактику коррупционных и иных правонарушений, разработку антикоррупционной политики. Конкретизация мер, которые необходимо принять организации, может происходить в зависимости от обстоятельств того, что послужило основанием такой проверки. В том случае, если в организации отсутствует необходимая документация, свидетельствующая о принятии мер по предупреждению коррупции, суды должны требовать принять их примерный перечень. Если же непринятие мер предупреждения коррупции в организации послужило обстоятельством, способствующим совершению преступления коррупционной направленности, тогда судам целесообразно потребовать от такой организации разработать и принять конкретные

меры, специально направленные на устранение причин и условий совершения данного вида преступления работником этой организации, а также на создание (укрепление) корпоративных стандартов неприятия коррупции должностными лицами с высоким уровнем риска. Аналогично следует поступать и в тех случаях, когда непринятие мер по предупреждению коррупции является одной из причин (условий) неправомерных действий организации, непосредственно не связанных с коррупцией, в той или иной сфере ее деятельности (например, охрана окружающей среды и рациональное природопользование; порядок размещения на официальном сайте Российской Федерации в сети Интернет информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг).

3. Упоминание об антикоррупционной оговорке как инструменте, позволяющем установить юридические обязанности сторон по антикоррупционному поведению в рамках исполнения отдельно взятого договора, целесообразно включить в Закон № 273-ФЗ, указав, что к обязательствам сторон, возникшим из договора по установлению, изменению или прекращению гражданских прав и обязанностей, относится обязательство не совершать коррупционные правонарушения.

4. Наиболее часто нарушения законодательства о противодействии коррупции совершаются ООО. В случаях выявления фактов неприятия ими мер по предупреждению коррупции определение размера срока устранения выявленных нарушений соблюдения законодательства в сфере противодействия коррупции должно осуществляться по принципу их реальной выполнимости (невыполнимости). В частности, если ООО предписано принять конкретные меры по устранению допущенных нарушений закона в полном объеме, то в силу отсутствия в штате специальных сотруд-

ников по предупреждению коррупции срок, необходимый организации для устранения выявленных нарушений соблюдения законодательства в сфере противодействия коррупции, не может быть коротким. Подготовка качественных документов — задача сложная и затратная даже для лиц, обладающих каким-либо опытом в данной сфере. Для этого потребуется не менее трех месяцев. В том случае,

если организации предписано принять какую-то конкретную меру или эти меры направлены на устранение причин и условий уже совершенного правонарушения коррупционной направленности, то такой срок может быть сокращен, но не менее чем до одного месяца. Практика неустановления судами какого-либо срока устранения организацией выявленных нарушений недопустима.

Библиографический список

Between a Rock and a Hard Place: Anti-Corruption Compliance and Antitrust Law in Russia FCPA Update // *A Global Anti-Corruption Newsletter*, March 2015, vol. 6, no. 8.

Ломакина Л. А. Дисциплинарная ответственность работников государственных корпораций и государственных компаний за нарушение обязанностей и невыполнение запретов по российскому законодательству как мера противодействия коррупции // *Журнал российского права*. 2016. № 11.

Трунцевский Ю. В., Севальнев В. В. Перспективы международного сотрудничества Российской Федерации и Китайской Народной Республики в сфере противодействия коррупции // *Международное публичное и частное право*. 2016. № 6.

Хабриева Т. Я. Актуальные проблемы укрепления правопорядка и противодействия коррупции в условиях евразийской интеграции // *Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения*. 2016. № 4.

Цирин А. М. Предупреждение коррупции: проблемы и перспективы // *Журнал российского права*. 2016. № 12.

References

Between a Rock and a Hard Place: Anti-Corruption Compliance and Antitrust Law in Russia FCPA Update. *A Global Anti-Corruption Newsletter*, March 2015, vol. 6, no. 8.

Khabrieva T. Ya. Aktualnye problemy ukrepleniya pravoporyadka i protivodeystviya korruptsii v usloviyakh evraziyskoy integratsii [Corruption and Legal Order in The Focus of Modern Legal Doctrine]. *Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya = Journal of Foreign Legislation and Comparative Law*, 2016, no. 4, pp. 5—13.

Lomakina L. A. Distsiplinarnaya otvetstvennost rabotnikov gosudarstvennykh korporatsiy i gosudarstvennykh kompaniy za narushenie obyazannostey i nevypolnenie zapretov po rossiyskomu zakonodatel'stvu kak mera protivodeystviya korruptsii [Disciplinary Responsibility of Employees of State Corporations, State Companies for Violation of Duties and Failure to Bans with the Restrictions in Russian Law as a Measure of Combating Corruption]. *Zhurnal rossijskogo prava = Journal of Russian Law*, 2016, no. 11, pp. 123—133.

Truntsevskiy Yu. V., Sevalnev V. V. Perspektivy mezhdunarodnogo sotrudnichestva Rossiyskoy Federatsii i Kitayskoy Narodnoy Respubliki v sfere protivodeystviya korruptsii [Prospects for International Anti-Corruption Cooperation of the Russian Federation and the People's Republic of China]. *Mezhdunarodnoe publichnoe i chastnoe pravo*, 2016, no. 6, pp. 30—34.

Tsirin A. M. Preduprezhdenie korruptsii: problemy i perspektivy [Prevention of Corruption: Problems and Perspectives]. *Zhurnal rossijskogo prava = Journal of Russian Law*, 2016, no. 12, pp. 106—115.