



АНТИКОРРУПЦИОННЫЙ КОМПЛАЕНС В НОВОЙ РЕАЛЬНОСТИ

Обзор последних разъяснений
Генпрокуратуры России
и судебной практики

2 декабря 2022

VEGAS LEX

В сентябре 2022 года Генпрокуратура РФ опубликовала на своем сайте памятку "Противодействие коррупции" с разъяснениями в этой сфере¹. Документ адресован всем представителям бизнеса.

В данном обзоре эксперты VEGAS LEX проанализировали, как и кому разъяснения помогут исполнить обязанность по предупреждению коррупции.

Для наглядности разъяснения соотнесены с уже сформированной судебной практикой по антикоррупционным спорам.

ДЛЯ КОГО АКТУАЛЬНЫ РАЗЪЯСНЕНИЯ

Памятка Генпрокуратуры полезна компаниям абсолютно всех секторов экономики.

Федеральное законодательство обязывает любые организации разрабатывать и принимать меры по предупреждению коррупции², то есть реализовывать антикоррупционный комплаенс.

В памятке подчеркивается, что эта обязанность распространяется на все организации вне зависимости от их формы собственности, организационно-правовой формы, отраслевой принадлежности и других обстоятельств.

Такой же позиции придерживается Конституционный суд Российской Федерации³.

Кроме общих требований Генпрокуратура разъяснила также специальное регулирование, которое касается лишь некоторых компаний, например, госкорпораций, медицинских, фармацевтических и аудиторских организаций.

ЗАЧЕМ ОРИЕНТИРОВАТЬСЯ НА РАЗЪЯСНЕНИЯ

Прокуратура — это орган, который наделен исключительной компетенцией по надзору за тем, как компании исполняют свои антикоррупционные обязанности.

Памятка показывает, какое именно поведение прокуроры будут рассматривать в качестве надлежащего, а какое — нет. В документе указано, что он "разъясняет... порядок **законной реализации антикоррупционных требований**".

В результате у бизнеса появилось больше предсказуемости при исполнении своих антикоррупционных обязанностей.

Неисполнение этих обязанностей чревато для компании и его менеджмента негативными последствиями.

Прокурор вправе внести компании представление об устранении нарушений антикоррупционного законодательства или понудить к соблюдению закона через суд. Если компания не исполнит требования прокурора, это будет грозить ей ответственностью по ст. 17.7 КоАП РФ вплоть до приостановления деятельности⁴.

Некоторые компании, например, профучастники рынка ценных бумаг, обязаны принимать антикоррупционные меры в рамках своих систем внутреннего контроля. Нарушение таких требований само по себе является поводом для административной ответственности и претензий к соблюдению лицензионных требований.

Компании, которые будут придерживаться разъяснений Генпрокуратуры, значи-

¹ "Памятка для предпринимателей. Противодействие коррупции", опубликованная на сайте Генпрокуратуры РФ 26.09.2022.

² Часть 1 статьи 13.3 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ "О противодействии коррупции".

³ Пункт 2 определения Конституционного Суда РФ от 26.03.2020 № 585-О.

⁴ Постановление Новодеревеньковского районного суда Орловской области от 06.07.2022 по делу № 5-2-13/2022.

тельно повысят шансы защитить свои интересы и интересы своих руководителей в спорах с надзорным ведомством.

Во-первых, это позволит апеллировать к отсутствию вины компании, если ее работник всё же совершит коррупционное правонарушение без ведома компании.

Суды исходят из того, что антикоррупционные меры, которые предприняла компания, **должны учитываться** при оценке её вины⁵. Причем антикоррупционные механизмы будут иметь значение, только если компания приняла все зависящие от нее меры, то есть **исчерпала свои возможности** по соблюдению законодательства⁶.

Существует практика, когда суды соглашались с тем, что компания приняла исчерпывающие антикоррупционные меры, а потому ее вины в правонарушении нет⁷. Когда же мер оказалось недостаточно, суды признают компанию виновной⁸.

Если компания не будет учитывать рекомендации Генпрокуратуры по исполнению антикоррупционной обязанности, вряд ли суды признают предпринятые меры исчерпывающими. К примеру, суды при оценке вины активно исследуют вопрос о том, исполняет ли компания рекомендации Минтруда России по организации антикоррупционного комплаенса, несмотря на то, что это всё же рекомендации, а потому они не являются обязательными к исполнению⁹.

Во-вторых, компания, которая исполнит рекомендации Генпрокуратуры, с большей долей вероятности добьется снижения санкции, если ее все-таки признают виновной в коррупционном правонарушении.

Существуют примеры, когда суды признавали антикоррупционные меры достаточным основанием для снижения штрафа ниже низшего предела¹⁰. Потенциально такие меры могут также смягчить ответственность — перечень смягчающих обстоятельств в законе является открытым¹¹.

В-третьих, качество антикоррупционных мер влияет также и на ответственность должностных лиц компании.

Суды исходят из того, что менеджмент отвечает за вред, который причинен компании в результате ненадлежащего контроля за работниками или организации системы управления¹². Это означает, что компания вправе взыскать со своих должностных лиц убытки, причиненные ненадлежащей организацией антикоррупционного комплаенса.

Качественная система управления коррупционными рисками позволит доказать добросовестность и разумность менеджеров.

Помимо этого, памятка Генпрокуратуры полезна тем, что структурировано представляет сведения об антикоррупционном регулировании, ответственности и порядке действий при склонении к коррупционному поведению.

⁵ Постановление Верховного суда Республики Коми от 28.08.2019 № 4а-609/2019 и др.

⁶ Решение Советского районного суда города Казани от 12.07.2016 № 12-1039/2016 и др.

⁷ Постановление Нижегородского областного суда от 17.11.2016 № 4А-1717/2016 и др.

⁸ Решение Можайского городского суда Московской области от 06.10.2021 по делу № 12-376/2021 и др.

⁹ Решение Первомайского районного суда города Омска от 04.10.2016 по делу № 12-306/2016 и др.

¹⁰ Решение Бутырского районного суда города Москвы от 25.09.2017 по делу № 12-0995/2017.

¹¹ Часть 2 статьи 4.2 КоАП РФ.

¹² Пункт 5 Постановления Пленума ВАС РФ от 30.07.2013 № 62.

КАК ИСПОЛНИТЬ ОБЯЗАННОСТЬ

Из разъяснений Генпрокуратуры следует, что компании для того, чтобы исполнить антикоррупционную обязанность, необходимо принять каждую из мер по предупреждению коррупции, упомянутую в законе.

До сих пор это вопрос в правоприменительной практике решался неоднозначно.

В законодательстве четко не указано, какие именно меры должна предпринять компания, чтобы обязанность по предупреждению коррупции признавалась исполненной.

В Законе о противодействии коррупции буквально установлено лишь следующее: *“меры по предупреждению коррупции, принимаемые в организации, могут включать”* те, которые перечислены в этом законе¹³.

На практике эта формулировка трактуется по-разному.

В ряде случаев суды указывают, что перечень антикоррупционных мер в законе является **примерным** и **рекомендательным**¹⁴, а потому законодатель предоставил компаниям **возможность выбора** мер по предупреждению коррупции¹⁵.

На то, что этот перечень является рекомендательным, указано также в разъяснениях Минтруда России¹⁶.

Но зачастую суды при рассмотрении споров отмечают, что компания обязана принять **как минимум** те меры, которые указаны в законе, то есть реализовать каждую из этих мер без исключения¹⁷.

Такой же вывод следует из актов Конституционного суда. В одном из определений он указал, что законодательство предусматривает *“обязанность организаций <...> принимать меры по предупреждению коррупции, в том числе меры по предупреждению и урегулированию конфликта интересов”*. Таким образом, обязанность компаний заключается в организации именно тех мер, перечень которых приведен в законе.

С учетом приведенной позиции судов и Генпрокуратуры компаниям целесообразно принимать весь комплекс антикоррупционных мер, предусмотренный законом.

Причем Генпрокуратура подчеркивает, что компаниям следует принимать меры с учетом оценки своих коррупционных рисков. Это соответствует законодательному требованию, согласно которому обязанность компаний по предупреждению коррупции включает в себя не только меры по устранению её причин, но и по их выявлению¹⁸.

Согласно разъяснениям Минтруда России, выявление причин — это один из этапов оценки коррупционных рисков, которые следует проводить для организации антикоррупционного комплаенса.

¹³ Часть 2 статьи 13.3 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ “О противодействии коррупции”.

¹⁴ Решение Ханты-Мансийского районного суда Ханты-Мансийского автономного округа — Югры от 24.05.2021 по делу № 12-365/2021 и др.

¹⁵ Кассационное определение Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 03.08.2022 по делу № 2а-9989/2021 и др.

¹⁶ Пункт 1.1 раздела II Методических рекомендаций по разработке и принятию организациями мер по предупреждению и противодействию коррупции, опубликованных Минтрудом России 08.11.2013.

¹⁷ Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 04.02.2019 по делу № А39-2694/2018 и др.

¹⁸ Подпункт “а” пункта 2 статьи 1 и часть 1 статьи 13.3 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ “О противодействии коррупции”.

В качестве методологической основы для противодействия коррупции Генпрокуратура ссылается как раз на указанные разъяснения Минтруда России.

Таким образом, если компания не будет выявлять причины коррупции и измерять соответствующие риски, надзорный орган может признать антикоррупционную обязанность не исполненной.

ЧТО ПРИЗНАЕТСЯ НАРУШЕНИЕМ

Генпрокуратура приводит примеры ситуаций, которые будет рассматривать как несоответствующие законодательству.

▶ В компании нет необходимых локальных актов или они не актуализированы

Отсутствие локальных актов будет рассматриваться как нарушение, даже если меры реализуются на практике

Компания должна именно организовать соответствующие меры, то есть установить обязательный для своих работников набор правил поведения и обеспечить исполнение этих правил.

Обеспечить исполнение — значит обладать возможностью понуждать к реализации требований — привлекать к ответственности. Для этого каждый работник должен быть ознакомлен с антикоррупционными локальными актами, иначе их нарушение не сможет стать поводом для ответственности. На это обращает внимание Генпрокуратура в своей памятке.

Суды признают, что если работники не ознакомлены с локальным актом, который

регламентирует антикоррупционную меру, то эта мера не считается принятой, что, соответственно, не исключает вину компании в коррупционном правонарушении¹⁹.

▶ Антикоррупционные меры являются декларативными

Генпрокуратура приводит в качестве примера нарушения закона ситуацию, когда компания в локальном акте заявляет, что применяет конкретную меру, например, разрешает конфликты интересов, но не регламентирует порядок реализации этой меры.

Суды указывают, что в такой ситуации мера носит декларативный характер, а потому не признается принятой²⁰.

▶ Меры не отвечают требованиям нормативной определенности и прозрачности

Это еще один пример нарушения, который Генпрокуратура приводит в своих разъяснениях. В частности, надзорный орган обращает внимание на то, что требованиям нормативной определенности должны соответствовать положения о закупочной деятельности.

Суды также отмечают, что оценочные категории в локальных актах не позволяют работникам разграничить дозволенное и недозволенное поведение, а потому такие категории не могут рассматриваться в качестве законных²¹.

▶ Меры противоречат законодательству

Генпрокуратура указывает, что соответствие антикоррупционных мер закону —

¹⁹ Решение Кировского районного суда города Санкт-Петербурга от 04.02.2021 по делу № 12-6/2021 и др.

²⁰ Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 04.02.2019 по делу № А39-2694/2018 и др.

²¹ Апелляционное определение Пермского краевого суда от 26.08.2013 по делу № 33-7779-2013 и др.

это одно из главных требований, которые предъявляются к этим мерам. В качестве примера приводится ситуация, когда закону не соответствуют термины, использованные в локальных актах.

Минтруд России уточняет, что компании должны использовать терминологию из нормативных актов, которые регламентируют именно их деятельность. Например, по мнению Минтруда России, частные компании, на которые не распространяется специальное антикоррупционное регулирование, не обязаны руководствоваться законодательным термином *“конфликт интересов”*, однако им желательно использовать понятия, не противоречащие этому термину²².

Надзорные органы и суды могут признать антикоррупционные меры незаконными также и в том случае, если сама по себе реализация этих мер приведет к нарушению другого законодательства, например, законодательства о защите конкуренции²³.

► Установлены завышенные требования и избыточная ответственность

Генпрокуратура указывает, что антикоррупционные меры не должны налагать на работников или других лиц обязанности, которые не предусмотрены законом.

Это также рассматривается как одно из главных требований к антикоррупционным мерам.

В качестве примера в разъяснениях Генпрокуратуры указано, что компаниям, которые не руководствуются специальным антикоррупционным регулированием, стоит воздержаться от включения в трудовые договоры со своими работниками обязанности раскрывать сведения о доходах, если такая обязанность не предусмотрена законом.

► Меры фактически не реализуются

В качестве примера такого нарушения Генпрокуратура приводит ситуацию, когда компания не направляет в правоохранительные органы материалы служебной проверки, в ходе которой выявлены признаки коррупционного правонарушения.

В судебной практике встречаются случаи, когда незаконным признается бездействие компании по реализации собственного плана по противодействию коррупции²⁴.

Таким образом, разъяснения Генпрокуратуры и судебная практика показывают, что формального наличия в компании антикоррупционных механизмов недостаточно для выполнения законодательной обязанности.

²² Раздел “Антикоррупционная политика организации и система локальных актов по предупреждению коррупции” Мер по предупреждению коррупции в организациях, опубликованных Минтрудом России 19.09.2019.

²³ Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 30.06.2014 по делу № А40-154847/13 и др.

²⁴ Решение Базарно-Карабулакского районного суда Саратовской области от 05.04.2018 по делу N 2-3-61/2018 и др.

КАК СНИЗИТЬ РИСКИ НАРУШЕНИЯ

С учетом приведенного выше анализа разъяснений Генпрокуратуры и судебной

практики компании будет проще избежать претензий надзорного ведомства и защитить свои интересы в случае обвинения в коррупции, если придерживаться следующего алгоритма действий:

1

Определить релевантные нормативные требования — именно те, которые применимы к компании

2

Разграничить зоны регулирования:

- ▷ императивные (обязательные) и
- ▷ диспозитивные (допускающие усмотрение компании)

3

Регламентировать в локальных актах порядок реализации всех обязательных антикоррупционных мер и актуализировать эти акты

4

Провести юридическую экспертизу локальных актов — исключить несоответствия закону и недостатки юридической техники

5

Ознакомить работников с локальными актами в сфере предупреждения коррупции

6

Систематически реализовывать антикоррупционные механизмы на практике и фиксировать их реализацию

Контакты для связи



**АЛЕКСАНДР
СИТНИКОВ**

Управляющий
партнер

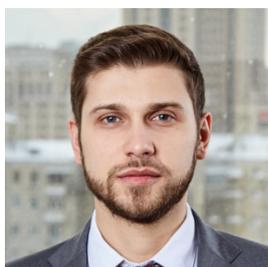
sitnikov@vegaslex.ru



**ИЛЬЯ
ШЕНГЕЛИЯ**

Советник
Направления
комплаенс

shengeliya@vegaslex.ru



**СТАНИСЛАВ
МАТЮШОВ**

Советник
Направления
публичных споров
и защиты бизнеса

matyushov@vegaslex.ru

Контакты



ЦЕНТРАЛЬНАЯ ДИРЕКЦИЯ

Россия, 115054, город Москва,
Космодамианская наб, 52, строение 5
Бизнес-центр "Риверсайд Тауэрс"
(Riverside Towers), этаж 8

Тел.: +7 495 933 0800

vegaslex@vegaslex.ru



ПОВОЛЖСКАЯ ДИРЕКЦИЯ

Россия, 400005
город Волгоград,
ул. Батальонная,
д. 13, этаж 1

Тел.: +7 (8442) 26 63 12

volgograd@vegaslex.ru



ЮЖНАЯ ДИРЕКЦИЯ

Россия, 350000,
город Краснодар,
ул. Буденного, 117/2
Бизнес-центр КНГК
Групп, этаж 4

Тел.: +7 (861) 201 98 42

krasnodar@vegaslex.ru