

## **Т Е З И С Ы**

### **Практика прокурорского надзора за исполнением организациями обязанности принимать меры по предупреждению коррупции**

Доброе утро, уважаемые коллеги!

В 2003 году Российская Федерация ратифицировала конвенцию ООН против коррупции и государство взяло на себя обязательства по имплементации ее положений в национальную правовую систему.

Статьей 12 Конвенции предусмотрено принятие государством мер по предупреждению коррупции в частном секторе.

Реализация этого положения в российском законодательстве нашла отражение в статье 13.3 Федерального закона «О противодействии коррупции», которой установлена обязанность организаций принимать меры по предупреждению коррупции.

Данная обязанность распространяется на все без исключения организации вне зависимости от их организационно-правовых форм, размера уставного капитала и отраслевой принадлежности.

В то же время законодательство сконструировано таким образом, что организации сами определяют для себя необходимый комплекс антикоррупционных мер с учетом оценки коррупционных рисков и рекомендаций Минтруда России.

Ввиду мягкого законодательного регулирования данных правоотношений проводимые органами прокуратуры проверки соблюдения организациями статьи 13.3 Федерального закона «О противодействии коррупции» направлены, прежде всего, на

оказание проверяемым организациям помощи в разработке собственной антикоррупционной политики и ее совершенствовании.

Мы понимаем, что для обеспечения свободных и конкурентных экономических отношений важна защита бизнеса не только от злоупотреблений со стороны представителей контролирующих и правоохранительных органов – *об этом мы еще будем сегодня говорить в рамках третьей сессии*, но и от неправомерных действий собственных работников, а также других организаций и контрагентов, не соблюдающих антикоррупционное законодательство.

Прокурорские проверки позволяют выявлять пробелы в используемых организациями средствах профилактики коррупции, устранение которых положительно сказывается на работе как самих проверяемых организаций, так и других предприятий отрасли, поскольку использование действенных антикоррупционных механизмов способствует честной конкуренции, добросовестным партнерским отношениям и в конечном итоге влияет на инвестиционную привлекательность.

Вместе с тем результаты прокурорских проверок показывают, что часто организациями требования ст. 13.3 Федерального закона «О противодействии коррупции» не исполняются.

В частности, не во всех организациях определены подразделения или должностные лица, ответственные за профилактику коррупционных и иных правонарушений, не принимаются локальные акты по вопросам профилактики коррупционных правонарушений, а также меры по предотвращению и урегулированию

конфликта интересов. Нередко реализуемые организациями антикоррупционные меры носят формальный характер.

Соблюдение антикоррупционных мер приобретает особую актуальность, если организация распоряжается бюджетными средствами, осуществляет деятельность в сферах, наиболее подверженных коррупционным рискам и имеющих повышенное социальное значение.

Так, на основе Комплексного плана мероприятий по противодействию коррупции Генеральная прокуратура Российской Федерации системно проводит проверки соблюдения антикоррупционного законодательства в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами.

Результаты надзорных мероприятий представлены на слайде.

Допускаемые организациями нарушения данной категории можно условно разделить на две группы:

Первая группа нарушений связана с непринятием локальных нормативных актов по вопросам профилактики коррупции либо несвоевременным их приведением в соответствие федеральному законодательству;

Вторая группа нарушений связана с практической реализацией мер, которые предусмотрены локальными актами организаций.

Что касается нарушений первой группы, то типичными среди них являются неопределение подразделений или должностных лиц, ответственных за профилактику коррупционных правонарушений,

неразработка стандартов и процедур, направленных на обеспечение добросовестной работы, непринятие кодексов этики и служебного поведения работников.

Имелись случаи, когда терминология, используемая в локальной нормативной базе организаций, противоречила федеральному законодательству.

Например, в локальных документах одного из акционерных обществ с государственным участием понятие коррупции не соответствовало определению, указанному в статье 1 Федерального закона «О противодействии коррупции».

В некоторых организациях разработанные типовые ситуации конфликта интересов содержали положения, не соответствующие установленному законом понятию конфликта интересов, предусматривалась не соответствующая закону ответственность для определенной категории работников.

В ходе проверки Генеральной прокуратуры в одной из организаций было установлено, что Кодекс этики и служебного поведения работников закреплял обязанность сотрудников уведомлять работодателя в установленном порядке обо всех случаях обращения к работнику каких-либо лиц в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений.

При этом сам порядок уведомления на предприятии установлен не был.

Этот же Кодекс обязывал работников, наделенных организационно-распорядительными полномочиями, принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, однако

порядок его предотвращения и урегулирования также установлен не был.

Изучение в текущем году локальных нормативных актов целого ряда организаций, созданных для выполнения задач, поставленных перед Правительством Российской Федерации, показало, что в них вопреки требованиям Указа Президента Российской Федерации от 02.04.2013 № 309 и Постановления Правительства Российской Федерации от 22.07.2013 № 613 устанавливался единый для всех работников, включая руководителей организаций, порядок уведомления работодателя о возможности возникновения конфликта интересов.

Однако такой порядок уведомления руководителей организаций не предусматривал направление уведомлений в Департамент государственной службы и кадров Правительства Российской Федерации как это необходимо в соответствии с Указом Президента России.

В одной из проверенных нами компаний с государственным участием меры по профилактике коррупционных правонарушений начали приниматься лишь через три года после вступления в силу ст. 13.3 Федерального закона «О противодействии коррупции».

Прокурорские проверки показывают, что в ряде организаций требования антикоррупционного законодательства выполняются формально – на бумаге – без реального контроля за их реализацией. Как следствие:

- не обновляется состав образованных комиссий в сфере профилактики коррупции при увольнении членов комиссий,
- работники не знакомятся с принятыми правовыми актами в области противодействия коррупции,
- разработанные планы противодействия коррупции фактически не исполняются.

Какой бы идеальной не была правовая база, которая одной организацией может быть просто скопирована у другой, отсутствие эффективных механизмов ее практического применения позволяет нам делать вывод о нарушении требований статьи 13.3 Федерального закона «О противодействии коррупции».

Например, в одной организации антикоррупционные меры возлагались на юриста, который к моменту проверки уже более полугода не состоял с этой организацией в трудовых отношениях.

Другая проблема, с которой мы нередко сталкиваемся, это надлежащее взаимодействие организаций с правоохранительными органами.

Напомню, что это одна из мер по предупреждению коррупции, предусмотренная статьей 13.3 Закона о противодействии коррупции.

Так, в одной организации выявлен факт ненаправления в правоохранительные органы материалов служебной проверки в отношении начальника структурного подразделения, содержащих сведения о совершении им преступления, предусмотренного статьей 204 Уголовного кодекса Российской Федерации – коммерческий

подкуп. Соответствующие материалы направлены только после вмешательства прокурора.

В другом акционерном обществе вскрыты случаи ненаправления в правоохранительные органы материалов проверок по итогам внутреннего контроля с признаками хищений и причинением ущерба интересам компании.

Допускаются нарушения, связанные с непринятием мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов.

К примеру, заместитель генерального директора одной из организаций, созданных для выполнения задач, поставленных перед Правительством Российской Федерации, одновременно являлся председателем центральной закупочной комиссии заказчика и членом совета директоров акционерного общества, с которым данная организация заключила более 200 контрактов на сумму около 14 млрд. рублей.

Указанное должностное лицо не уведомило уполномоченный департамент Правительства Российской Федерации о возникновении личной заинтересованности при исполнении им должностных обязанностей и не приняло меры к недопущению возможности его возникновения.

В другом случае первый заместитель председателя правления публичного акционерного общества, являясь председателем центральной закупочной комиссии данной организации, не уведомил о возможности возникновения конфликта интересов при принятии решения о заключении договора с аффилированной ему компанией на выполнение работ на 30 млн. рублей.

Обо всех выявляемых нарушениях закона в деятельности организаций Генеральная прокуратура Российской Федерации информирует Правительство Российской Федерации и Президиум Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции.

Аналогичные надзорные мероприятия в организациях прокуроры проводят по всей стране. Например, в Новосибирской области руководители ряда учреждений здравоохранения не уведомляли министерство здравоохранения о личной заинтересованности, возможном конфликте интересов, связанным с трудоустройством родственников и неправомерной выплатой надбавок и премий. То есть это была целая система. По данным фактам приняты меры прокурорского реагирования. Нарушения устранены, незаконно выплаченные денежные средства возвращены в бюджет организаций.

Прокурорами выявляются нарушения статьи 8 Федерального закона «О противодействии коррупции» при представлении руководителями организаций сведений о доходах и об имуществе, а также о наличии счетов в банках.

Например, в одном публичном акционерном обществе сразу три заместителя генерального директора скрыли доходы от продажи имущества.

Организациями зачастую не соблюдаются требования о направлении в 10-дневный срок уведомлений о заключении трудовых договоров с бывшими государственными служащими.

Например, в организацию, созданную для выполнения задач, поставленных перед Правительством Российской Федерации, принят на работу бывший начальник Управления одного из федеральных органов



по региону. Соответствующее уведомление о заключении трудового договора направлено лишь по истечении почти трех месяцев с момента его трудоустройства.

По постановлению Генеральной прокуратуры Российской Федерации юридическое лицо привлечено судом к административной ответственности по статье 19.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, ему назначен штраф в размере 100 тыс. рублей.

В ходе прокурорских проверок в организациях часто выявляются нарушения законодательства о противодействии коррупции при осуществлении закупок товаров, работ, услуг. Как показывают результаты надзорной деятельности, это одна из наиболее коррупциогенных сфер.

Например, Генеральной прокуратурой Российской Федерации выявлен факт завышения стоимости контракта, заключенного между публичным акционерным обществом и коммерческой организацией, почти на 38 млн. рублей. Эта сумма впоследствии перечислена по фиктивному договору другой организации за фактически невыполненные работы.

По направленным Генеральной прокуратурой Российской Федерации материалам проверки по данному факту в феврале этого года органом возбуждено уголовное дело о мошенничестве, которое расследуется.

Казалось бы, какая опасность в непринятии организациями мер по предупреждению коррупции, как того требует статья 13.3 273-го закона? Это же вроде как внутреннее дело каждой организации.

На самом деле это не так. И речь не только о репутационных и экономических рисках, а также возможных санкциях.

Проверки Генеральной прокуратуры не раз подтверждали, что причинами и условиями многих коррупционных преступлений, совершаемых работниками организаций, становится непринятие этими организациями профилактических мер.

К примеру, Главной военной прокуратурой в ходе проверки акционерного общества выявлены такие нарушения, как невыполнение мероприятий, предусмотренных антикоррупционной политикой АО, отсутствие лиц, ответственных за профилактику коррупционных правонарушений, непроведение в обществе каких-либо профилактических мероприятий, в том числе обучающего характера. Все это стало одной из причин совершения работниками общества ряда коррупционных преступлений, которыми государству причинен ущерб в размере более 460 млн. рублей.

Таким образом, мы понимаем, что выполнение организациями требований статьи 13.3 важно и нужно. Поэтому и уделяем пристальное внимание этому направлению в рамках прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции.

В завершении прошу обратить ваше внимание на четвертую сессию, которая состоится завтра. На ней будет представлен проект онлайн консультирования по вопросам противодействия коррупции.

Как вы знаете, Генеральная прокуратура обеспечивает участие российской делегации в Группе государств против коррупции.

В рамках этого участия мы не только реализуем высказанные рекомендации, но и активно изучаем опыт других государств в профилактике коррупции, пытаемся распространить его у себя, адаптировать лучшие практики к нашей правовой системе.

Анализ страновых докладов показал, что ГРЕКО рекомендует многим государствам обеспечить возможность для лиц, на которые распространяется антикоррупционное законодательство, получать конфиденциальную консультацию по вопросам соблюдения этических норм и антикоррупционных стандартов поведения, включая разрешение возможного конфликта интересов в конкретных ситуациях.

С учетом нашей внутренней потребности в такой мере мы посчитали целесообразным в целях профилактики коррупции в организациях с государственным участием внедрить консультирование работников таких организаций по вопросам применения законодательства о противодействии коррупции.

В этих целях Генеральной прокуратурой в текущем году заключено Соглашение с Минтрудом России, Высшей школой экономики и Институтом законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации.

Соглашение предполагает оказание работникам организаций, на которых в соответствии с законодательством Российской Федерации распространяются антикоррупционные обязанности, запреты и ограничения, а также сотрудниками указанных организаций, на которых возложены задачи по обеспечению профилактики

коррупционных правонарушений, конфиденциальных консультаций по вопросам применения законодательства о противодействии коррупции в данных организациях, включая вопросы, связанные с предотвращением (урегулированием) конфликта интересов в конкретных ситуациях.

Для этих целей создается цифровая платформа, которая будет презентована завтра директором Анतिकоррупционного центра Высшей школы экономики Коновым Алексеем Владимировичем.

Приглашаем ВСЕХ к участию в этой презентации.

Спасибо за внимание!