

НАУЧНАЯ СТАТЬЯ

УДК 328.185

<https://doi.org/10.20310/2587-9340-2023-7-4-504-514>

Шифр научной специальности 5.1.4

Использование мягкого права в сфере противодействия коррупции

© КУЗНЕЦОВА Ольга Алексеевна,

кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой уголовного права, уголовного процесса и криминалистики, Юридический институт, ФГАОУ ВО «Российский государственный университет дружбы народов им. Патриса Лумумбы», 117198, Российская Федерация, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6, <https://orcid.org/0000-0003-1066-3783>, o715575@mail.ru

Аннотация

Проанализированы иные, помимо уголовно-правовых, способы борьбы с транснациональной коррупцией. К таким способам можно отнести создание неформальных сетей взаимодействия между национальными агентствами по борьбе с коррупцией; участие в борьбе с коррупцией негосударственных игроков, таких как Всемирный банк, Международная торговая палата, и некоммерческих организаций, таких как Трансперенси Интернэшнл; разработка крупными международными банками и агентствами развития режимов расследования и наказания компаний, которые вовлечены в коррупционную деятельность в рамках финансируемых ими проектов; внедрение Модельных кодексов корпоративной этики и функционирование комплаенс-механизмов в корпорациях. Отмечено, что указанные способы особенно выгодны на международном уровне, где отсутствует некий наднациональный суверен, и эффективность межгосударственного сотрудничества остается ограниченной. Сделан вывод о том, что создание новых механизмов, в том числе механизмов «мягкого права», позволяют выработать более разносторонние и эффективные подходы к борьбе с коррупцией. В частности, путем развития механизмов мягкого права, таких как диалог и сохранение репутации, а также создания сетей регулирования, негосударственные организации получают возможность контролировать деятельность корпораций. Отдельно подчеркнуто, что такие механизмы не являются панацеей, однако представляют собой ценный регулятивный ресурс, каковым и должны признаваться мировым сообществом.

Ключевые слова

борьба с коррупцией, мягкое право, комплаенс-механизмы, национальные агентства по борьбе с коррупцией, негосударственные игроки в сфере борьбы с коррупцией, модельные кодексы корпоративной этики

Для цитирования

Кузнецова О.А. Использование мягкого права в сфере противодействия коррупции // Актуальные проблемы государства и права. 2023. Т. 7. № 4. С. 504-514. <https://doi.org/10.20310/2587-9340-2023-7-4-504-514>

The use of soft law in anti-corruption field

© Olga A. KUZNETSOVA,

PhD (Law), Associate Professor, Head of Criminal Law, Criminal Procedure and Criminology Department, Law Institute, Peoples' Friendship University of Russia named after Patrice Lumumba, 6 Miklukho-Maklaya St., Moscow, 117198, Russian Federation, <https://orcid.org/0000-0003-1066-3783>, o715575@mail.ru

Abstract

The methods of combating transnational corruption, other than criminal law, are analyzed. These methods include the creation of informal networks of interaction between national anti-corruption agencies; participation in combatting corruption by non-state players such as the World Bank, the International Chamber of Commerce, and non-profit organizations such as Transparency International; the development by large international banks and development agencies of regimes for investigating and punishing companies that are involved in corrupt activities within the framework of projects they finance; implementation of Model Codes of Corporate Ethics and the functioning of compliance mechanisms in corporations. It is noted that these methods are especially beneficial at the international level, where there is no supranational sovereign, and the effectiveness of interstate cooperation remains limited. It is concluded that the creation of new mechanisms, including "soft law" mechanisms, makes it possible to develop more versatile and effective anti-corruption approaches. In particular, through the development of soft law mechanisms such as dialogue and face-saving, as well as the creation of regulatory networks, non-state organizations are able to control the activities of corporations. It is emphasized separately that such mechanisms are not a panacea, but they represent a valuable regulatory resource, which should be recognized by the international community.

Keywords

anti-corruption, soft law, compliance mechanisms, national anti-corruption agencies, non-state players in anti-corruption field, model codes of corporate ethics

For citation

Kuznetsova, O.A. (2023). The use of soft law in anti-corruption field. *Aktual'nye problemy gosudarstva i prava* = *Current Issues of the State and Law*, vol. 7, no. 4, pp. 504-514 (In Russ., abstract in Eng.) <https://doi.org/10.20310/2587-9340-2023-7-4-504-514>

Введение. Постановка проблемы

Борьба с коррупцией при помощи международного уголовного права, влияние коррупции (и борьбы с ней) на защиту прав человека, а также укрепление верховенства права через антикоррупционные инициативы – вот лишь некоторые из транснациональных аспектов борьбы с коррупцией. Более того, существует много международных инициатив по борьбе с коррупцией, проводимых как международными организациями, так и частными лицами, которые также изучались рядом специалистов в области международного права и являются весьма эффективными. Далее мы рассмотрим некоторые из них.

Результаты исследования

Наиболее громкими коррупционными делами, ставшими известными в последнее время благодаря своему транснационально-

му характеру, стали дела, связанные с «крупной коррупцией». Это, чаще всего, дела с участием высокопоставленных чиновников, которые обогащаются за государственный счет и выводят незаконно полученные доходы в иностранные банки, а также приобретают имущество и финансовые инструменты за рубежом (офшорные гавани). В связи с недавним финансовым кризисом к числу таких показательных дел, влекущих последствия в виде нанесения трансграничного ущерба, присоединились также высокопоставленные аферы и коррумпированные практики на рынке торговли инвестициями. Среди иных резонансных дел можно назвать дела о подкупе иностранных должностных лиц бизнесменами и другими представителями частного сектора в целях получения более выгодных торговых условий и/или контрактов. Если же коснуться недавних дипломатиче-

ских скандалов, аналогичные дела даже затрагивают предъявление обвинений иностранным банкам, которые вступали в сговор с неплательщиками налогов и скрывали их активы благодаря положениям о банковской тайне¹.

Одним из самых показательных примеров такого «нового зла» является «крупнейшее ограбление в новейшей истории»², а именно Программа ООН «Нефть в обмен на продовольствие» в Ираке. Крупнейшие корпоративные предприятия со всей планеты разделили как незаконные доходы, так и ответственность за осуществление незаконных схем, оставивших население Ирака страдающим от недоедания, несмотря на миллиарды долларов теоретически направленных на поставки им продуктов питания. Однако лишь небольшая часть от огромного числа участвовавших в этом ограблении преступников была наказана³. В общей сложности было выплачено откатов на сумму 1,8 миллиардов долларов, 270 конкретных имен названо Министерством нефтяной промышленности и 2000 компаний было замешано по всему миру. Правительства большинства государств-нефтепроизводителей оказались

замешаны в подкупе; Нигерия и Казахстан служат дополнительными показательными примерами государств, где национальные богатства используются в личных целях ограниченным числом чиновников и несколькими иностранными компаниями, с которыми они имеют дело⁴.

В последние годы коррупционные скандалы внесли свой вклад в свержение правительств в Эквадоре, Бразилии, Италии, Тринидаде и Тобаго, а также Индии. Такие скандалы также ослабили долго находившиеся у власти правящие партии в ряде государств, включая Либерально-демократическую партию Японии и Институциональную революционную партию Мексики. В Соединенных Штатах через два десятилетия после того, как Уотергейтский скандал дал толчок разработке новых правил финансовой поддержки политических партий и принятию ФСРА, кампания по проведению финансовой реформы стала вопросом политическим. Количество и разнообразие государств, сталкивающихся с коррупционными скандалами, демонстрируют сложность и выдающееся положение коррупции как глобальной проблемы.

В своей работе «Далеко от дома: импортируют ли иностранные инвесторы более высокие стандарты управления в страны с переходной экономикой?» 2002 г. Джозел Хеллман с соавт. [1] дали следующую классификацию коррупционных коммерческих операций:

1) «приватизация» государства: пределы, в которых компании производят незаконные частные выплаты публичным должностным лицам в целях оказания влияния на содержание законов, правил, регламентов или постановлений, разрабатываемых и принимаемых государственными органами;

2) откаты в государственных закупках: незаконные частные выплаты публичным должностным лицам в целях обеспечения получения государственных контрактов;

3) вознаграждение за упрощение формальностей (стимулирующий платеж): частные выплаты публичным должностным ли-

¹ Ambassador believes worst may be over in tax row // SWI. Feb. 14, 2012. URL: http://www.swissinfo.ch/eng/specials/expat_woes/Ambassador_believes_worst_may_be_over_in_tax_row.html?cid=32123062 (accessed: 06.02.2023).

² Syria and the United Nations Oil-for-Food Program: joint hearing before the Subcommittee on Oversight and Investigations and the Subcommittee on the Middle East and Central Asia of the Committee on International Relations, 109th Cong. July 17, 2005 (statement of Rep. Ros-Lehtinen, Chair, H. Comm. on the Middle East and Central Asia). URL: https://commdocs.house.gov/committees/intlrel/hfa22654.000/hfa22654_0f.htm (accessed: 13.05.2023).

³ Так, техасский нефтепромышленник Оскар Вайатт был обвинен в 2005 г. и признал себя виновным в сговоре с целью совершения федерального преступления в виде интернет-мошенничества в 2007 г.; *Gelsi S. Oscar Wyatt Pleads Guilty in Oil-for-Food Scandal* // MARKETWATCH. Oct. 1, 2007. Также компания Ингерсолл-Рэнд согласилась заплатить штраф в 2,5 млн долл. Press Release, United Press International, *Ingersoll Rand Fined in Oil-for-Food Probe*. Oct. 31, 2007. См. также: *Australians Who Bribe* // ECONOMIST. Dec. 2, 2006. URL: <https://www.economist.com/asia/2006/11/30/australians-who-bribe> (accessed: 13.05.2023); *Preston J. Former Chief of U.N. Effort Faces Charges of Corruption* // The New York Times. Jan. 17, 2007. URL: <https://www.nytimes.com/2007/01/17/world/17nations.html> (accessed: 13.05.2023).

⁴ *Stodghill R. Oil, Cash and Corruption: How Influence Flowed Through Political Pipelines* // The New York Times. Nov. 5, 2006. URL: <https://www.nytimes.com/2006/11/05/business/yourmoney/05giffen.html> (accessed: 13.05.2023).

цам в целях обеспечения исполнения административных правил, установленных государством в отношении деятельности частных компаний.

Среди областей, наиболее подверженных транснациональной коррупции, можно выделить следующие.

Зарубежная помощь в целях развития
Зарубежная помощь в целях развития (Overseas development assistance, ODA) может стать одним из проявлений транснациональной коррупции. Посредством ODA оказывается поддержка миллионам жителей земли, которые борются за выживание каждый день. В 2006 г., к примеру, страны-доноры выделили почти 104 миллиарда долларов США на официальную помощь в развитии стран с низкими доходами, а к 2010 г. эта сумма уже составляла около 130 миллиардов долларов. Данная деятельность имеет высокую вероятность подвергнуться коррупции, что может скомпрометировать результаты программ развития. Коррупция в странах-реципиентах также может серьезно подорвать достижение результатов, намеченных ODA. Прямой эффект коррупции состоит в том, что определенный процент выделяемой помощи не доходит до бенефициаров и не направляется на планируемые цели. Косвенный же эффект состоит в том, что таким образом пропагандируется неправомерное использование помощи. Коррупция спроса со стороны государственной администрации, которой доверены донорские средства развития, наносит особенно тяжелый ущерб целям развития и сокращению бедности, а также государственному управлению и общественным интересам по обе стороны международного сотрудничества. Там, где коррупция пустила глубокие корни, и экономическое выживание и возможности развития зависят от системы дачи и получения взяток, эффективность инициатив по оказанию помощи «глушится». Усилия по развитию потенциала регулирующих и предоставляющих услуги институтов, а также по улучшению качества жизни малоимущих существенно подрываются. Эмпирические исследования выявляют прямую связь между качеством управления в странах-реципиентах и позитивными результатами программ помощи [2].

Коррупция в ходе государственных закупок и приватизации

Сфера государственных закупок представляет собой огромную и крайне прибыльную область бизнеса, которая является одним из способов проведения государственной политики. Транснациональное участие в коррупции в сфере государственных закупок возможно в нескольких формах. К примеру, в это могут быть вовлечены фармацевтические компании, которые участвуют в конкурсе на проведение государственных программ вакцинации; это может происходить при приватизации принадлежащих государству компаний коммунального водоснабжения; когда иностранный подрядчик выполняет проект по постройке жилых зданий; когда частной компании присуждается контракт на постройку гидроэнергетической плотины; или когда разыгрывается контракт на реконструкцию разрушенной инфраструктуры на оккупированной, пострадавшей от природных катаклизмов или разрушенной войной территории. Все подобные работы имеют серьезное влияние на стрессоустойчивость окружающей среды и корреспондирующие права человека. Немногие виды деятельности создают столь большое искушение и предлагают такое большое количество возможностей для коррупции как закупки в государственном секторе. С другой стороны, такого рода контракты являются двигателем для проведения государственной политики и поэтому имеют серьезное влияние на ее результаты. Хорошо отрегулированные закупочные процедуры обеспечивают закупку работ, товаров или услуг наилучшего качества, по наилучшей цене и прозрачными и подотчетными способами.

Коррупция в водном секторе

Коррупция в водном секторе оказывает влияние на жизни и средства к существованию, замедляет усилия по развитию и сокращению бедности. Два миллиарда людей на планете все еще не имеют доступа к питьевой воде, а 2,6 миллиарда не имеют канализации, частично в силу коррупции. Коррупция может происходить по различным сценариям, в различных местах и по различным поводам. Чаще всего коррупция происходит в ходе государственных закупок, которые затрагивают решения, прини-

маемые в целях реализации государственной политики, для проведения которой необходимо заключение контрактов. Активность в области государственных закупок, приватизации, лицензирования, концессий и иных форм контрактной деятельности, таким образом, имеет двойную функцию. Контракты становятся средствами реализации государственной политики, а также средствами использования, расходования и распределения государственных ресурсов. Именно это происходит с программами в области развития водного сектора, вне зависимости от того, связаны ли они с использованием воды для получения энергии, для получения продовольствия (ирригация) или для потребления и санитарии. Средства расходования крупных сумм из государственных фондов постоянно подвержены коррупции. Потери в результате государственных закупок товаров, работ и услуг в водном секторе в среднем составляют 15–30 % валового внутреннего продукта, а в некоторых странах даже больше [3].

Мошенничество в области землеустройства и недвижимости

Термин «мошенничество» обычно охватывает такие виды преступлений, как хищение, сговор, растрата, легализация преступных доходов, взяточничество и/или вымогательство. Хотя конкретные правовые определения данного деяния отличаются от страны к стране, мошенничество обязательно связано с деятельностью нечестной стороны, которая, используя обман в качестве средства получения материальных и иных преимуществ, наносит ущерб другой стороне. Мошенничество в сфере землеустройства происходит тогда, когда мошенник в результате мошеннической деятельности совершает покушение или успешно вносит изменения в земельный кадастр с целью получения финансовой выгоды посредством преступно приобретенного имущества или права на такое имущество⁵. Такая деятельность может

включать мошенничество с ипотечными кредитами и иные виды мошенничества, связанные с подделкой или иным неправомерным использованием данных реестра земельных участков или кадастра⁶. Ипотечное кредитование и мошеннические инвестиционно-банковские операции, наносящие трансграничный ущерб, влекут массовые нарушения прав человека.

Несмотря на то, что глобализация продолжает изменять международный правовой и политический ландшафт, государства остаются центральным элементом любого режима. Такие международные инструменты, сосредоточенные на деятельности государств, как Конвенция ООН и Конвенция ОЭСР, стали доминировать в борьбе с коррупцией в последние годы. Заявления о том, что данные инструменты являются нелегитимными в силу культурных различий между государствами, не выдерживают критического анализа. Однако, хотя конвенции и являются легитимными инструментами международного права, встает вопрос об их эффективности. Как отмечает профессор Университета Ланкастера Сол Пичиотто, «закон может стать смазкой для колес, но он не изменяет структуру двигателя» [4, р. 1014-1050]. Он также указывал, что большинство международных соглашений, стоящих за межгосударственными сетями сотрудничества, весьма общие по своим условиям [4, р. 1014-1050]. Конвенция ООН, к примеру, обязывая договаривающиеся стороны запрещать подкуп за рубежом, практически не разъясняет существо такого запрета или механизм его исполнения.

Международная антикоррупционная правовая база была существенно усилена за последние два десятилетия, причем впечатляющий прогресс произошел как на глобальном, так и на региональном уровнях. Несмотря на это, работа еще далека от завершения и продолжается создание новых механизмов. К примеру, многосторонние антикоррупционные конвенции возлагают на стороны обязательство запретить подкуп иностранных должностных лиц. Исполнение данной обязанности неминуемо сводится к деятельности

⁵ Terminology Corner // Land Times. 2012. July. № 3. URL: <http://landtimes.landpedia.org/termpage.php?newsid=qQ=&counter=5> (accessed: 06.02.2023). См. также: Study on the Challenges of Fraud to Land Administration Institutions (Geneva and New York: United Nations, 2011) // United Nations Economic Commission for Europe. 2011. № ECE/HBP/165. P. 2-3.

⁶ Study on the Challenges of Fraud to Land Administration Institutions (Geneva and New York: United Nations, 2011) // United Nations Economic Commission for Europe. 2011. № ECE/HBP/165. P. 2-3.

соответствующего бюрократического агентства, исполняющего закон от имени государства. Более того, учитывая экстерриториальное существо такого законодательства, его исполнение требует сотрудничества между аналогичными бюрократическими агентствами в других странах. Прямая передача запросов на оказание правовой помощи и ответов на них является не только более эффективным способом сотрудничества, но и содержит меньше возможностей для политического вмешательства, направленного на блокирование запросов о сотрудничестве по делам о коррупции, которое, к сожалению, существовало еще в недавнем прошлом. Результат такого сотрудничества может быть назван словами бывшего директора управления политического планирования Госдепартамента США в администрации Барака Обамы, профессора Принстонского Университета Энн-Мари Слотер «межгосударственной сетью» [5]. Именно через такие неформальные сети происходит фактическое исполнение антикоррупционного законодательства. Слотер определяет такие сети как «закономерность регулярных и целенаправленных взаимоотношений между одинаковыми государственными подразделениями, работающими вне границ, отделяющих государства одно от другого и разделяющих «национальную» и «интернациональную» сферы» [5]. Она полагает, что такие агентства, несмотря на их нахождение внутри государств, могут рассматриваться как достаточно независимые структуры, способные действовать через национальные границы без обращения к формальным межгосударственным связям. Транснациональную коррупцию очень тяжело отслеживать, и даже только зарождающаяся сеть государственных агентств вряд ли сможет эффективно контролировать деятельность корпораций. Исполнение экстерриториальных антикоррупционных законов, даже посредством механизма межгосударственной исполнительной сети, сталкивается с системными проблемами. Опираясь исключительно на угрозу санкций, вряд ли можно повлиять на «рационального игрока» корпорации, так как вероятность выявления коррупционного деяния достаточно низка.

В отсутствие международного суверена, который бы применял силу принуждения,

возникает необходимость в поиске иных средств контроля деятельности международных структур. Это означает подняться над традиционными полномочиями государств и удалиться от них. В отсутствие эффективных действий со стороны государств негосударственные структуры прилагают усилия по заполнению регуляторного вакуума. Много энергии и риторики в последнее время было израсходовано на кампанию по противодействию коррупционным практикам. Отголоски данной кампании можно было увидеть и услышать на таких площадках, как Всемирный банк, Международная торговая палата и в уважаемых некоммерческих организациях, таких как Трансперенси Интернэшнл. По данным стран ОЭСР только около 1 % от всей суммы средств, выделяемых на помощь в сфере развития, идет на борьбу с коррупцией. Однако, по сообщению Программы развития ООН (ПРООН, United Nations Development Program, UNDP), выдача технической помощи в поддержку различных форм борьбы с коррупцией является основным приоритетом данной организации, и проводимые ею программы в настоящее время продолжают в 50 странах.

Подобного рода инициативы предоставляют возможности для вовлечения других негосударственных игроков, примером чего являются антикоррупционная инициатива для Азиатско-Тихоокеанского региона, реализуемая при поддержке ОЭСР и Азиатского банка развития, Антикоррупционные инструменты и создание Группы государств против коррупции (GRECO Group) в Совете Европы, а также Акция государств Большой семерки (G7) по борьбе с коррупцией⁷. Антикоррупционная рабочая группа стран Большой двадцатки (G20) после встречи в Санкт-Петербурге в период председательства России выработала Антикоррупционный план действий на 2013–2014 гг., который призван «разрабатывать, продвигать и поддерживать жесткие стандарты в антикоррупционном законодательстве, регулировании и политике, продолжать сосредотачиваться на ликвидации пробелов в их применении и исполнении, в том числе в секторах с высо-

⁷ G7 Action to Fight Corruption. URL: <http://www.mofa.go.jp/files/000160275.pdf> (accessed: 21.02.2023).

кими рисками»⁸. Следуя готовности государств, членов G20, выраженной в сентябре 2016 г. «стать примером борьбы с коррупцией», в том числе за счет «установления и, там где это необходимо, усиления ответственности юридических лиц за коррупционные преступления», в 2017 г. страны G20 приняли Принципы высокого уровня об ответственности юридических лиц за коррупцию (High-Level Principles on the Liability of Legal Persons for Corruption)⁹. Другим глобальным проектом негосударственной организации по борьбе с коррупцией стала Инициатива партнерства против коррупции (Partnering against Corruption Initiative, PACI) Всемирного экономического форума. Несколько международных структур, включая Международную торговую палату (International Chamber of Commerce, ICC) и Трансперенси Интернэшнл, начали формировать свод экспертных документов в сфере борьбы с коррупцией. В частности, такими документами стали модельные корпоративные кодексы, подготовленные данными организациями. Международная торговая палата также проявляет активность в установлении стандартов для своих членов¹⁰. Трансперенси Интернэшнл не только приняла модельный кодекс поведения корпораций, но и старается использовать огласку для того, чтобы привлечь корпорации к репутационной ответственности за нарушение таких стандартов поведения¹¹. Репутация важна для корпораций не только как результат взаимозависимости, но и как результат общественного давления. Там, где корпора-

ции не соблюдают принятые стандарты, такие международные организации, как Трансперенси Интернэшнл, могут организовать и организуют общественное давление на них [6, p. 191]. Для большинства компаний восприятие общественностью их упущений и недоработок является достаточным стимулом для реформирования их политики, поскольку репутация является ценным товаром на рынке. Репутационные последствия не только затрагивают корпорации в целом, но и отражаются на восприятии их руководства среди коллег. Такие совместные встречи, как Всемирный экономический форум, предоставляют площадку для поощрения или наказания руководства таких корпораций руководителями других корпораций¹². Три ведущих подхода к саморегулированию транснациональной коррупции заслуживают внимания: Правила поведения Международной торговой палаты (International Chamber of Commerce Rules of Conduct)¹³, Принципы C² Хесса и Данфи (основываясь на Правилах ICC и иных корпоративных кодексах, таких как принципы Салливана и МакБрайда (Sullivan and McBride Principles), разработанные ирландской диаспорой США для работы корпораций в Северной Ирландии, профессор бизнес-права Университета Мичигана Дэвид Хесс и профессор этики и права Университета Пенсильвании Томас Данфи разработали двенадцать принципов, которые назвали Принципы C² (Combating Corruption))¹⁴, а также «Принципы ведения бизнеса» и «Пакт о неподкупности» Трансперенси Интернэшнл¹⁵.

Следует также упомянуть, что Международная организация по стандартизации недавно приняла стандарт системы менеджмента, направленный против подкупа,

⁸ St. Petersburg Strategic Framework for the G20 Anti-Corruption Working Group. URL: http://www.g20.utoron.to.ca/2013/G20_ACWG_St_Petersburg_Strategic_Framework.pdf (accessed: 19.02.2023).

⁹ Annex to G20 Leaders Declaration. G20 High Level Principles on the Liability of Legal Persons for Corruption. Hamburg, 2017. URL: <https://www.consilium.europa.eu/media/23553/2017-g20-acwg-liberty-legal-persons-en.pdf> (accessed: 21.02.2023).

¹⁰ Corporate Misconduct is Unacceptable, Say ICC Leaders / International Chamber of Commerce. Press Release, Dec. 16, 2002.

¹¹ См., к примеру, пресс-релиз Трансперенси Интернэшнл в отношении компании Алкатель: Transparency International. Recent High-Level Bribery Allegations Highlight Disregard for International Anti-Corruption Laws. Press Release. Oct. 29, 2004. URL: http://www.transparency.org/pressreleases_archive/2004/2004.10.29.alcatel.html (accessed: 03.06.2023).

¹² World Economic Forum. URL: www.weforum.org (accessed: 10.03.2023).

¹³ International Chamber of Commerce, Extortion and Bribery in Business Transactions. P.: ICC Publ., 1999. 23 p. URL: http://www.iccwbo.org/home/statements_rules/rules/1999/briberydoc99.asp (accessed: 05.06.2023).

¹⁴ Hess D., Dunfee T. Fighting Corruption: a Principled Approach: the C Principles // Cornell International Law Journal. 2000. Vol. 33. № 3. Art. 6.

¹⁵ Transparency International, Integrity Pact and Public Contracting. URL: http://www.transparency.org/integrity_pact/index.html (accessed: 05.06.2023); Transparency International, Business Principles for Countering Bribery. URL: http://www.transparency.org/building_coalitions/private_sector/business_principles.html (accessed: 05.06.2023).

ISO 37001, который основан на наработках ОЭСР и Трансперенси Интернэшнл¹⁶.

Крупные международные банки и агентства развития создали у себя глубоко продуманные режимы расследования и наказания компаний, которые вовлечены в коррупционную деятельность в рамках финансируемых ими проектов. Одним из таких механизмов, который в настоящее время служит примером для остальных международных банков развития, стало создание во Всемирном банке независимого следственного органа¹⁷. Данный орган наделен полномочиями на проведение расследований по всему миру для обеспечения того, чтобы средства Всемирного банка использовались исключительно в тех целях, на которые они предоставлялись. Наличие такого независимого следственного органа, находящегося вне контроля какого-либо конкретного правительства страны, может подорвать заговор молчания, существующий между коррумпированными правительствами и транснациональными структурами. Путем расследования и представления на всеобщее обозрение коррумпированных практик можно надеяться на оказание давления на таких коррумпированных должностных лиц в целях сокращения коррупции в их правительствах.

Далеко не является очевидным, почему организация, позиционирующая себя как «банк», должна действовать в качестве антикоррупционного агентства, и многие обозреватели в развивающихся странах задаются вопросом об уместности такой роли банков развития. На первый взгляд, регулирование, проводимое международными финансовыми институтами, имеет гораздо более слабое влияние, чем государственное регулирование. У финансовых институтов нет в распоряжении армии или полиции, которые могут принудительно исполнять правила, так что они не могут принудить кого-либо делать

что-либо. Однако международные финансовые институты имеют иные рычаги давления. После получения доказательств того, что были совершены мошеннические или коррупционные деяния, международные банки развития имеют несколько вариантов реагирования [7]. Они могут запретить коррумпированным компаниям участвовать в своих конкурсах, приостановить или прекратить финансирование государства-заемщика или представить собранные доказательства стране с соответствующей юрисдикцией для осуществления уголовного преследования. Банки могут также передать информацию о коррупционной деятельности национальным правоохранительным органам, которые обладают полномочиями на арест и заключение под стражу физических лиц – как взяточдателей, так и взякополучателей. В качестве альтернативного варианта они могут опубликовать информацию, порочащую компании, физических лиц или правительства. Но наиболее важным во всем этом является тот факт, что финансовые институты развития контролируют доступ к капиталу, что, по мнению ряда исследователей, является единственным подлинным источником власти. Некоторые компании, в особенности крупные международные консорциумы, получают немалую долю дохода от проектов, финансируемых, хотя бы частично, международными банками развития. Для таких компаний исключение из проектов, финансируемых банками развития, станет смертным приговором, в особенности в случаях, когда несколько банков действуют совместно. В результате, банки развития могут использовать угрозу приостановления или прекращения участия компаний в своих проектах в качестве стимула для таких компаний выплачивать финансовые взыскания, внедрять у себя комплаенс¹⁸-программы или

¹⁶ Gasiorowski-Denis E. ISO publishes powerful new tool to combat bribery // ISO. Oct. 14, 2016. URL: <https://www.iso.org/news/2016/10/Ref2125.html> (accessed: 10.03.2023).

¹⁷ Департамент институциональной целостности (Department of Institutional Integrity, INT). URL: <http://wbln0018.worldbank.org/acfu/acfuweb.nsf> (accessed: 26.07.2023). См. также: World Bank Board Endorses Anti-Corruption Strategy. July 20, 2004. URL: <http://wbln0018.worldbank.org/acfu/acfuweb.nsf> (accessed: 26.07.2023).

¹⁸ Комплаенс (compliance) – соблюдение корпоративных стандартов. В целом комплаенс означает соблюдение правил, таких как спецификации, политика, стандарты или закон. Комплаенс в области регулирования описывает цели, которых старается достичь организация, прилагая усилия к обеспечению того, чтобы знать о существовании и предпринимать шаги по соблюдению необходимых законов, политики и правил. В связи с растущим числом предписаний и необходимостью демонстрировать прозрачность операций организации все чаще принимают консолидированные и гармонизированные своды правил комплаенс-контроля.

даже финансировать программы по борьбе с коррупцией. Аналогичным образом, банки развития совместно с крупными международными организациями, такими как Программа развития ООН или Международный валютный фонд, могут ограничить доступ к финансированию ряда государств под условием соблюдения антикоррупционных норм, однако данный рычаг воздействия применим только к тем государствам, у которых нет доступа к альтернативным источникам финансирования.

Одновременно с угрозами могут использоваться и поощрения за внедрение эффективных внутренних комплаенс-схем. К примеру, Руководство США по назначению наказаний корпорациям предусматривает снижение наказания в случаях, когда в компаниях действуют сильные комплаенс-программы, и эмпирические свидетельства подтверждают, что это мотивирует существенное число корпораций на создание или укрепление внутренних комплаенс-механизмов [8].

Глобальный рост интереса к коррупции привел к появлению в международном праве ряда антикоррупционных инструментов. Такого рода правовая реакция на коррупционные проявления может быть успешно разделена на три взаимосвязанных плана действий: принятие формальных международных правовых инструментов такими организациями, как ООН или ОЭСР; работу национальных бюрократических агентств, сотрудничающих через границы в целях исполнения национального антикоррупционного законодательства; и работу негосударственных организаций, таких как Трансперенси Интернэшнл. Сложная задача регулирования деятельности транснациональных структур, в особенности корпораций, требует понимания того, как все эти три плана взаимодействуют между собой и какие именно элементы следует укреплять в целях усиления борьбы с коррупцией. Более того, в ходе такого регулирования следует тщательно устанавливать баланс между эффективностью и легитимностью [9].

В данном контексте иногда нужно смотреть за пределы государственных границ, чтобы разрабатывать эффективную технику регулирования. Негосударственные методы регулирования, в особенности те, что развивают диалог между корпорациями и международным гражданским обществом, могут

стать действенными средствами для поощрения соблюдения целей регулирования. Эти методы особенно выгодны на международном уровне, где отсутствует некий наднациональный суверен и эффективность межгосударственного сотрудничества остается ограниченной. Путем развития механизмов мягкого права, таких как диалог и сохранение репутации, а также создания сетей регулирования, негосударственные организации проделали большую работу по контролю над деятельностью корпораций. Хотя такие механизмы ни в коем роде не являются панацеей, они представляют собой ценный регулятивный ресурс и должны таковыми признаваться.

Традиционно, однако, усилия по борьбе с транснациональным подкупом сосредоточены на его криминализации. Это означает, что традиционными игроками в этой сфере все еще являются правительства государств. Роль транснациональных корпораций и негосударственных организаций, таким образом, дополняет официальные усилия по расследованию дел о транснациональном подкупе, привлечению виновных к ответственности и исполнению уголовных санкций.

Заключение

Всепроникающая и бесконтрольная коррупция мешает экономическому развитию и подрывает политическую легитимность. Результатами менее масштабной коррупции являются потраченные впустую ресурсы, растущее неравенство в распределении ресурсов, снижение политического веса и рост недоверия к правительству. Создание и использование возможностей для подкупа на высших уровнях управления может также повысить стоимость управления, подорвать распределение государственных расходов и опасно снизить качество инфраструктуры. Даже на первый взгляд не крупная или рутинная коррупция может лишить правительства их доходов, вмешаться в принятие экономических решений и повлечь негативные для общества внешние последствия от экономической деятельности, такие как загрязнение окружающей среды. Антикоррупционная деятельность во все возрастающей степени взаимодействует со многими другими сферами борьбы с беловойротничковой преступностью, такой как отмывание денег, преступления в сфере налогообложения и организованная преступность [10].

Различные способы криминализации коррупционных преступлений и санкций за их совершение в различных странах, множество различий в подходах к корпоративной ответственности, весьма острые проблемы юрисдикции и взаимной правовой помощи, недостаточный прогресс в достижениях по возвращению активов, необходимость в принятии последующих мер и процедур: очевидно, что кроме постоянно присутствующих отвлекающих моментов, путь, который еще предстоит проложить, весьма долг и полон преград и ловушек. Однако ему необходимо упорно следовать, особенно в целях изменения «глобального порядка управления, который выходит за пределы национальных государств в направлении блокового глобального финансового и правового менеджмента в таких сферах, как финансовая и транснациональная преступность, еще более укрепляя все многосторонние организации» [11, р. 9].

Начиная с середины 1990-х гг., международное сообщество приступило к коллективным действиям в борьбе с коррупцией. Результаты были поразительными: разработка, быстрое вступление в силу и практическое повсеместное принятие антикоррупционных договоров привели к появлению целого блока новых гражданско-правовых и уголовно-правовых антикоррупционных мер на национальном уровне, а также к построению новой структуры международного сотрудничества в расследовании коррупционных преступлений и исполнении наказаний, разработке новых антикоррупционных правил международных финансовых институтов, запрету на вычет сумм взяток из налоговой базы во многих странах, принятию «мягкого права» во внутренних стандартах компаний, появлению новых положений о гражданско-правовой ответственности и иных мер. Запрет на транснациональный подкуп, национальный подкуп и коррупцию, в особенности в деловых операциях, могут рассматриваться, таким образом, как новые нормы публичной политики [12].

Для целей настоящего исследования наиболее яркой чертой нового режима, созданного посредством вышеназванных различных инициатив, является важная роль,

которую они позволяют играть иностранным правовым институтам как в предотвращении, так и в реагировании на коррупцию – в особенности подкуп – затрагивающую национальных публичных должностных лиц. В частности, иностранные правовые институты вправе:

- оказывать давление на правительства в целях принятия мер, призванных минимизировать возможности для коррупции;
- привлекать к уголовной ответственности за подкуп иностранных должностных лиц;
- налагать гражданскую ответственность, включая потенциальное прекращение контрактов, за дачу взяток иностранным публичным должностным лицам;
- налагать административные санкции за подкуп иностранных публичных должностных лиц;
- привлекать к уголовной или гражданской ответственности за легализацию преступных доходов;
- привлекать к уголовной ответственности за вымогательство взятки или ее получение;
- устанавливать обязанности по ведению бухгалтерской отчетности для потенциальных взяткодателей, а также финансовых посредников и иных взаимодействующих с ними участников;
- экстрадировать лиц, подозреваемых в даче взяток;
- оказывать взаимную правовую помощь в ходе расследования коррупционных преступлений; и,
- оказывать помощь иным структурам в возвращении активов, использованных в качестве инструмента или полученных в результате коррупционных действий, либо необходимых для выплаты компенсации жертвам коррупции [13].

Подписание Конвенции ООН против коррупции стало важным шагом в международной борьбе с коррупцией, в том числе транснациональной. Однако это еще не конец пути. Как отмечалось ранее, создание новых механизмов, в том числе механизмов «мягкого права», позволяет выработать более разнообразные и эффективные подходы.

Список источников/References

1. Hellman J.S., Jones G., Kaufmann D. (2002). *Far from home: do foreign investors import higher standards of governance in transition economies?* New York, SSRN Publ., 29 p. <https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.386900>
2. Knack S. (2000). *Aid Dependence and the Quality of Governance: A Cross-Country Empirical Analysis*. Washington, DC, World Bank Publ., no. 2396, 44 p.
3. Evenett S.J., Hoekman B.M. (2005). *International Cooperation and the Reform of Public Procurement Policies*. Washington, DC, World Bank Publ., no. 3720, 39 p. <https://doi.org/10.1596/1813-9450-3720>
4. Picciotto S. (1997). Networks in international economic integration: fragmented states and the dilemmas of neo-liberalism. *Northwestern Journal of International Law and Business*, vol. 17, issue 1, pp. 1014-1064.
5. Slaughter A.-M. (2004). *A New World Order*. Princeton, Princeton University Press, 376 p.
6. Thorsten B., Wolfgang R.H. Witte J.M. (2004). Multisectoral Networks in Global Governance: Towards a Pluralistic System of Accountability. *Government and Opposition*, vol. 39, issue 2, pp. 191-210. <https://doi.org/10.1111/j.1477-7053.2004.00120.x>
7. Ware G.T., Noone G.P. (2005). The Anatomy of Transnational Corruption. *International Affairs Review*, vol. 14, no. 2, pp. 29-51.
8. Spender P. (2002). Christine Parker, the open corporation: effective self-regulation and democracy. *University of New South Wales Law Journal*, vol. 25, no. 2, pp. 611-615.
9. Delaney P. (2005). Transnational Corruption: regulation across border. *Asia Pacific School of Economics and Government at the Australian National University. Discussion Papers*. Canberra, 37 p.
10. Zagaris B. (2015). Transnational Corruption. In: *International White Collar Crime*. Cambridge, Cambridge University Press, pp. 105-167. <https://doi.org/10.1017/CBO9781316258330.005>
11. Arnone M., Borlini L. (2014). *Corruption: Economic Analysis and International Law*. Cheltenham, Edward Elgar Publ., 2014. 362 p. <http://dx.doi.org/10.4337/9781781006139>
12. Low L., Lamoree S., London J. (2015). The “Demand Side” of transnational bribery and corruption: why leveling the playing field on the supply side isn’t enough. *Fordham Law Review*, vol. 84, issue 2, pp. 563-599.
13. Kevin K. (2009). Does the Globalization of Anti-corruption Law Help Developing Countries? *New York University Law and Economics Working Papers*. New York, no. 09-52, 35 p.

Поступила в редакцию / Received 28.08.2023

Поступила после рецензирования / Revised 15.11.2023

Принята к публикации / Accepted 17.11.2023



Работа доступна по лицензии [Creative Commons Attribution \(«Атрибуция»\) 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/) Всемирная