

ГОСУДАРСТВЕННАЯ СЛУЖБА

Корпоративно-коррупционный нюанс

Корпоративные права государственных служащих с точки зрения антикоррупционного законодательства

Алексей НАСАДЮК • «Юридическая практика»

Ограничение для лиц, уполномоченных на выполнение функций государства, на занятие предпринимательской деятельностью на Украине введено достаточно давно. Также давно наработана практика формального соблюдения требований закона лицами, пребывающими (поступающими) на государственной службе или избираемыми народными депутатами Украины: их корпоративные права передаются в управление управляющей компании, как правило, зарубежной. Очевидно, что конфликт бизнесовых и служебных интересов чиновников в таком варианте не устраняется, но доказать его крайне сложно, так как и невозможно проигнорировать право собственности чиновника со всеми вытекающими полномочиями по его реализации.

Напомним, действующий Закон Украины «О борьбе с коррупцией» запрещает государственным служащим и остальным субъектам коррупционных правонарушений прямо или опосредованно участвовать в исполнительных органах хозяйственного общества, но позволяет быть учредителями и участниками подобных обществ.



Игорь ГОЛОВАНЬ: «Запрета на участие в исполнительных органах общества недостаточно, поскольку собственник акций может реализовать свои интересы на общем собрании общества»

В Законе Украины «Об основах борьбы с коррупцией» от 11 июня 2009 года, который пока что не вступил в законную силу, соответствующая норма сформулирована следующим образом: «...запрещается входить, в том числе через других лиц, в состав органа управления или наблюдательного совета предприятия или организации, которые имеют своей целью получение прибыли (кроме случаев, когда лицо осуществляет управление акциями (частями, паями), принадлежащими государству, и представительство государства в совете общества (наблюдательном совете), ревизионной комиссии хозяйствен-

ного общества)». Как видим, упущено слово «исполнительных», что существенно сужает и без того ограниченные корпоративные права чиновников. По мнению некоторых юристов, они не смогут быть учредителями обществ и каким-либо образом принимать участие в обществе. Ведь, например, собственник акций имеет право принимать участие в общем собрании акционеров — наивысшем органе управления общества, что прямо запрещено новым Законом. Причем сложности ожидают и лиц, поступающих на госслужбу, — в рамках проведения специальной антикоррупционной проверки среди прочего проверяется наличие у лица корпоративных прав, которыми придется соответствующим образом распорядиться, в идеале — продать.

Советник ЮФ ILF Ирина Селиванова подобную правовую норму трактует с точки зрения эволюции ограничений на предпринимательство и отстаивает мнение, что в Законе Украины «Об основах предотвращения и противодействия коррупции» следует видеть ограничения реализации корпоративных прав, но не запрет на приобретение таких прав вообще.

«Согласно Закону Украины «О хозяйственных обществах», учредителями могут быть физические и юридические лица, кроме случаев, предусмотренных законодательными актами. Например, прямой запрет устанавливается Декретом Кабинета Министров Украины относительно возможности создания государственными предприятиями других субъектов хозяйствования. Что касается права физических лиц быть учредителями хозяйственных обществ, то прямой запрет в действующем законодательстве нигде не установлен. Функция учредительства носит инвестиционный характер отношений, лицо выступает инвестором — инвестирует имеющиеся средства в уставный фонд общества, получая взамен корпоративные права, реализует их, участвуя в органах общества. Именно к этому этапу относится запрет входить в состав исполнительных органов общества (действующий закон о борьбе с коррупцией)», — рассуждает Ирина Селиванова. Вместе с тем она отмечает, что некоторые ее коллеги трактуют невхождение в органы управления общества (закон об основах предотвращения и противодействия коррупции) чрезвычайно широко, считая, что нельзя быть учредителем, не входя в органы управления обществом.

Исходя из идеологии антикоррупционного законодательства, управляющий партнер АФ «Головань и Партнеры» Игорь Головань подчеркивает, что для общества важно установление универсального запрета на возможность использования

должностного положения в интересах бизнеса, и в этом контексте ситуация должна быть урегулирована таким образом, чтобы у лица, уполномоченного на выполнение функций государства, не возникало возможности действовать в своих частных интересах. Запрета на участие в исполнительных органах общества, по мнению г-на Голованя, недостаточно, поскольку собственник крупного пакета акций может успешно реализовать свои интересы на общем собрании общества.

Г-жа Селиванова акцентирует внимание, что взаимосвязь лиц, уполномоченных на выполнение функций государства и их бизнеса, — проблема общемировая. За рубежом распространена практика, согласно которой при поступлении лица на публичную службу оно освобождается от бизнеса, передавая его в трастовое управление, являясь только получателем дивидендов. Но у нас этот вопрос отдельно не урегулирован. На практике используются инструменты, предусмотренные в Гражданском кодексе Украины, в частности — договор управления.

Советник ЮФ «Саенко Харенко» Елена Щербина, анализируя в системной связи нормы Законов Украины «Об основах предотвращения и противодействия коррупции» и «Об акционерных обществах», обратила внимание на статус собственников привилегированных акций. «По идеологии собственник привилегированной акции вообще никакого участия в управлении обществом принимать не должен: он не влияет на общество, от него не должно зависеть получение прибыли, не зависит и распределение прибыли — он инвестор. Но по новому Закону об АО есть случаи, когда собственники привилегированных акций голосуют, им обязательно предоставляется право голоса. Значит, субъектам, которым запрещено предпринимательство, также запрещено и инвестирование в привилегированные акции, потому что в некоторых случаях они становятся участниками высшего органа управления общества», — говорит г-жа Щербина.

У советника ЮФ «Василь Кисиль и Паттеры» Анны Бабич сложилось впечатление, что Закон содержит абсолютно извращенную логику, декларируя в названии противодействие коррупции, он направлен на установление ответственности не за коррупционные действия, а лишь в силу занятия определенной должности. Субъект предпринимательства, назначенный, к примеру, в исполнительный орган, рассматривается законодателем как потенциальный коррупционер, который будет неправомерно использовать служебное положение в корыстных целях. Факт злоупотребления, как правило, доказать сложно, поэтому проще пойти по пути презумпции виновности и устранения предположения к коррупции.

Как видим, ситуация достаточно запутанная, и в случае ее неразрешения до вступления в силу Закона Украины «Об основах борьбы с коррупцией» неизбежны «пе-



Ирина СЕЛИВАНОВА считает чрезмерными ограничения корпоративных прав чиновников и рекомендует юристам четко понимать, что же советовать клиентам в такой ситуации

регибы» и привлечение к ответственности субъектов коррупционных правонарушений, вовремя не избавившихся от имеющихся у них корпоративных прав или, например, приобретших некоторое количество акций, или учредивших акционерное общество. И хорошо, если практика слепо не пойдет по описанному пути. Небольшая надежда остается и на законодателя, ныне дорабатывающего упомянутый закон, хотя пока что данная норма закона не вызывает у народных депутатов Украины желания ее как-то подкорректировать.

Примечание. В статье использованы материалы Ежегодной конференции Ассоциации юристов Украины, прошедшей 9–11 июня 2010 года в г. Харькове.

international

Интерактивная борьба с коррупцией

Пекинский орготдел комитета Коммунистической партии Китая открыл специальный сайт, на котором все желающие могут оставить сообщения о фактах коррупции или нарушения законов китайскими партийными и государственными чиновниками. Таким образом, у столичного населения имеется три канала для сообщений о правонарушениях руководящих кадров: личное общение с контролирующими органами, телефон доверия и сайт.

Ранее подобное нововведение было принято в Евросоюзе. С марта 2010 года там начала действовать новая электронная система Fraud Notification System (FNS), которая позволит всем желающим анонимно сообщать через Интернет о случаях возможной коррупции и мошенничества. Изначально FNS принимает сообщения на английском, немецком, французском и голландском языках. Однако вскоре эта информация будет доступна на всех официальных языках ЕС.