

Центр исследования правовой политики

ПРЕДЛОЖЕНИЯ
по редакции отдельных статей проекта закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам доступа к информации»¹
(в редакции от 1 сентября 2015 года)

| СТРУКТУРНЫЙ ЭЛЕМЕНТ | РЕДАКЦИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО АКТА | РЕДАКЦИЯ ПРОЕКТА ЗАКОНА | ПРЕДЛАГАЕМАЯ РЕДАКЦИЯ | ОБОСНОВАНИЕ |
|---------------------|--------------------------------|-------------------------|--|---|
| П. 10 ст.1 | Отсутствует | Отсутствует | <p>Статья 1. Внести изменения и дополнения в следующие законодательные акты Республики Казахстан.</p> <p>10. В Уголовный Кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 года:</p> <p>1) дополнить новой статьей 159-1 следующего содержания:</p> <p>«Статья 159-1. Предоставление обладателями информации неполной или</p> | <p>1. По названию предлагаемой статьи: Во избежание неверного понимания субъектов правоотношений в рамках регуляции данной статьи предлагается обозначить в названии статьи, что речь идет о нарушениях допущенных «обладателями информации». Поскольку в проекте закона РК «О доступе к информации» есть</p> |

1



Посольство
Великобритании
Астана

Настоящее заключение подготовлено Центром исследования правовой политики при технической поддержке Посольства Великобритании в Астане. Мнения и взгляды, содержащиеся в заключении, не отражают точку зрения Посольства Великобритании в Астане. Центр исследования правовой политики благодарит Ольгу Диденко и Гульмиру Кужукееву за помощь в подготовке Предложений.

заведомо ложной информации

1. Предоставление неполной или заведомо ложной информации, в случаях, когда такая информация подлежит предоставлению по запросу пользователя информации в соответствии с законодательством Республики Казахстан, –

наказывается штрафом в размере до тысячи месячных расчетных показателей либо исправительными работами в том же размере, либо привлечением к общественным работам на срок до ста двадцати часов.

2. То же деяние, совершенное должностным лицом, –

наказывается штрафом в размере до пяти тысяч месячных расчетных показателей либо исправительными работами в том же размере, либо ограничением свободы на срок до пяти лет.

3. Деяние, предусмотренное частью первой настоящей статьи, совершенное лицом, занимающим ответственную государственную должность, –

наказывается лишением свободы на срок от четырех до восьми лет с лишением права занимать определенные

понятие обладателя информации.

2. По части 1 статьи: Для идентификации субъекта и формы обращения, а также во избежание двойного толкования в статье необходимо указать, что речь идет об информации запрашиваемой по запросу пользователя.

Понятие «запрос» и «пользователь информации» содержатся в проекте закона РК «О доступе к информации».

3. В отношении санкций статьи: Предлагаемые по ст. 159-1 санкции соответствуют средним санкциям за нарушения предусмотренные за деяния связанные с превышением властных и должностных полномочий, злоупотреблениями должностных полномочий, служебный подлог и бездействие по службе, поскольку это деяние не только наносит вред конституционным правам граждан, но и подрывает интересы государственной службы и государственного управления в части установления и укрепления прозрачности и открытости в деятельности государственных органов.

4. По ч. 4 статьи:

должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет или без такового.

4. Деяния, предусмотренные частями первой, второй или третьей настоящей статьи, повлекшие тяжкие последствия и/или существенный вред либо совершенные:

1) неоднократно;

2) в целях извлечения выгод и преимуществ для себя или других лиц или организаций либо нанесения вреда другим лицам или организациям, -

наказываются лишением свободы на срок от пяти до десяти лет, а в случаях, предусмотренных пунктом 3), с конфискацией имущества, с пожизненным лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью.

Специально выделены составы в тех случаях, когда деяние повлекло тяжкие последствия. Например, согласно п. 4 ст. 4 УК РК к общественным интересам относится последствия: причинение тяжкого вреда здоровью двум или более лицам; массовое заболевание, заражение, облучение или отравление людей; ухудшение состояния здоровья населения и окружающей среды; наступление техногенного или экологического бедствия, чрезвычайной экологической ситуации; причинение крупного или особо крупного ущерба; катастрофы или аварии; иные последствия, свидетельствующие о тяжести причиненного вреда. Кроме того, необходимо предусмотреть нанесение существенного вреда, так как речь идет как правило об общественных интересах. Согласно п. 14) ст. 4 УК РК существенный вред - следующие последствия в случаях, когда они не указаны в качестве признака состава уголовного правонарушения, предусмотренного настоящим Кодексом: нарушение конституционных прав и свобод человека и гражданина, прав и

законных интересов организаций, охраняемых законом интересов общества и государства; причинение значительного ущерба; нарушение нормальной работы организаций или государственных органов; иные последствия, свидетельствующие о существенности причиненного вреда.

П. 10 ст.1

Отсутствует

Отсутствует

Статья 1. Внести изменения и дополнения в следующие законодательные акты Республики Казахстан.

1. В Уголовный кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 года:

2) дополнить новой статьей 159-2 следующего содержания:

«Статья 159-2. Неправомерное отнесение информации к информации с ограниченным доступом

1. Неправомерное отнесение информации, не являющейся информацией с ограниченным доступом, к информации с ограниченным доступом -

наказывается штрафом в размере тысячи месячных расчетных показателей либо исправительными работами в том же размере, либо привлечением к общественным

1. В отношении санкций статьи: Предлагаемые по ст. 159-2 санкции соответствуют средним санкциям за нарушения предусмотренные за деяния связанные с превышением властных и должностных полномочий, злоупотреблениями должностных полномочий, служебный подлог и бездействие по службе, поскольку это деяние не только наносит вред конституционным правам граждан, но и подрывает интересы государственной службы и государственного управления в части установления и укрепления прозрачности и открытости в деятельности государственных органов.

2. По ч. 4 статьи: Специально выделены составы

работам на срок до ста двадцати часов.

2. То же деяние, совершенное должностным лицом, -

наказывается штрафом в размере пяти тысяч месячных расчетных показателей либо исправительными работами в том же размере, либо ограничением свободы на срок до пяти лет.

3. Деяние, предусмотренное частью первой настоящей статьи, совершенное лицом, занимающим ответственную государственную должность, -

наказывается лишением свободы на срок от четырех до восьми лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет или без такового.

4. Деяния, предусмотренные частями первой, второй или третьей настоящей статьи, повлекшие тяжкие последствия и/или существенный вред либо совершенные:

1) неоднократно;

2) в целях извлечения выгод и преимуществ для себя или других лиц или организаций либо нанесения вреда другим лицам или организациям, -

наказываются лишением

в тех случаях, когда деяние повлекло тяжкие последствия. Например, согласно п. 4 ст. 4 УК РК к общественным интересам относятся последствия: причинение тяжкого вреда здоровью двум или более лицам; массовое заболевание, заражение, облучение или отравление людей; ухудшение состояния здоровья населения и окружающей среды; наступление техногенного или экологического бедствия, чрезвычайной экологической ситуации; причинение крупного или особо крупного ущерба; катастрофы или аварии; иные последствия, свидетельствующие о тяжести причиненного вреда. Кроме того, необходимо предусмотреть нанесение существенного вреда, так как речь идет как правило об общественных интересах. Согласно п. 14) ст. 4 УК РК существенный вред - следующие последствия в случаях, когда они не указаны в качестве признака состава уголовного правонарушения, предусмотренного настоящим Кодексом: нарушение конституционных прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов

свободы на срок от пяти до десяти лет, а в случаях, предусмотренных пунктом 3), с конфискацией имущества, с пожизненным лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью.

организаций, охраняемых законом интересов общества и государства; причинение значительного ущерба; нарушение нормальной работы организаций или государственных органов; иные последствия, свидетельствующие о существенности причиненного вреда.

П. 10 ст.1

Отсутствует

Отсутствует

Статья 1. Внести изменения и дополнения в следующие законодательные акты Республики Казахстан.

1. В Уголовный кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 года:

3) дополнить новой статьей 159-3 следующего содержания:

«Статья 159-3. Уничтожение, изменение, сокрытие, стирание либо искажение публичной информации или записей обладателями информации

1. Уничтожение, изменение, сокрытие, стирание либо искажение публичной информации или записей обладателями информации -

наказывается штрафом в размере тысячи месячных расчетных показателей либо исправительными работами в том же размере, либо привлечением к общественным

1. По названию предлагаемой статьи: Во избежание неверного понимания субъектов правоотношений в рамках регуляции данной статьи предлагается обозначить в названии статьи, что речь идет о нарушениях допущенных «обладателями информации». Поскольку в проекте закона РК «О доступе к информации» есть понятие обладателя информации.

2. В отношении санкций статьи: Предлагаемые по ст. 159-3 санкции соответствуют средним санкциям за нарушения предусмотренные за деяния связанные с превышением властных и должностных полномочий, злоупотреблениями должностных полномочий, служебный подлог и

работам на срок до ста двадцати часов.

2. То же деяние, совершенное должностным лицом, - наказывается штрафом в размере пяти тысяч месячных расчетных показателей либо исправительными работами в том же размере, либо ограничением свободы на срок до пяти лет.

3. Деяние, предусмотренное частью первой настоящей статьи, совершенное лицом, занимающим ответственную государственную должность, - наказывается лишением свободы на срок от четырех до восьми лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет или без такового.

4. Деяния, предусмотренные частями первой, второй или третьей настоящей статьи, повлекшие тяжкие последствия и/или существенный вред либо совершенные:

1) неоднократно;

2) в целях извлечения выгод и преимуществ для себя или других лиц или организаций либо нанесения вреда другим лицам или организациям, - наказываются лишением

бездействия по службе, поскольку это деяние не только наносит вред конституционным правам граждан, но и подрывает интересы государственной службы и государственного управления в части установления и укрепления прозрачности и открытости в деятельности государственных органов.

5. По ч. 4 статьи: Специально выделены составы в тех случаях, когда деяние повлекло тяжкие последствия. Например, согласно п. 4 ст. 4 УК РК к общественным интересам относится последствия: причинение тяжкого вреда здоровью двум или более лицам; массовое заболевание, заражение, облучение или отравление людей; ухудшение состояния здоровья населения и окружающей среды; наступление техногенного или экологического бедствия, чрезвычайной экологической ситуации; причинение крупного или особо крупного ущерба; катастрофы или аварии; иные последствия, свидетельствующие о тяжести причиненного вреда. Кроме того, необходимо предусмотреть нанесение существенного вреда, так как

свободы на срок от пяти до десяти лет, а в случаях, предусмотренных пунктом 3), с конфискацией имущества, с пожизненным лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью.

речь идет как правило об общественных интересах. Согласно п. 14) ст. 4 УК РК существенный вред - следующие последствия в случаях, когда они не указаны в качестве признака состава уголовного правонарушения, предусмотренного настоящим Кодексом: нарушение конституционных прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов организаций, охраняемых законом интересов общества и государства; причинение значительного ущерба; нарушение нормальной работы организаций или государственных органов; иные последствия, свидетельствующие о существенности причиненного вреда.

П. 1 ст. 1
Ст. 456-1

Отсутствует

Статья 1. Внести изменения и дополнения в следующие законодательные акты Республики Казахстан.
1. В Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года:
2) дополнить новой статьей 456-1

1. В Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года:
2) дополнить новой статьей 456-1 следующего содержания:
«Статья 456-1. Нарушение обладателями информации права на доступ к информации
1. Предоставление информации с нарушением установленных

1. По названию предлагаемой статьи: В предлагаемой статье речь идет не просто о **незаконном ограничении**, но о **прямых нарушениях** права на доступ к информации.
2. По названию предлагаемой статьи: Во избежание неверного понимания субъектов правоотношений в рамках

следующего содержания:
«Статья 456-1. Незаконное ограничение права на доступ к информации
1. Представление информации с нарушением установленных законодательными актами Республики Казахстан сроков, либо неправомерный отказ в предоставлении информации либо предоставление неполной или заведомо ложной информации, либо не размещение в соответствии законодательными актами Республики Казахстан информации на интернет ресурсе, либо размещение неполной или заведомо ложной информации, а также неправомерное отнесение информации, не являющейся информацией с ограниченным доступом, к информации с ограниченным доступом, если эти действия не содержат признаков

законодательными актами Республики Казахстан сроков, либо неправомерный отказ в предоставлении информации, либо предоставление неполной или заведомо ложной информации, в случаях, когда такая информация подлежит предоставлению по запросу пользователя информации в соответствии с законодательством Республики Казахстан, –
влечет штраф в размере ста месячных расчетных показателей.
2. Не размещение информации, либо размещение неполной или заведомо ложной информации в помещениях, занимаемых обладателями информации и в иных отведенных для этих целей местах, в средствах массовой информации, на интернет-ресурсе обладателя информации, на интернет-портале открытых данных или иными способами предусмотренными законодательными актами Республики Казахстан, а также не обеспечение доступа на заседания коллегий государственных органов и онлайн-трансляцией открытых заседаний Парламента

регуляции данной статьи предлагается обозначить в названии статьи, что речь идет о нарушениях допущенных «обладателями информации». Поскольку в проекте закона РК «О доступе к информации» есть понятие обладателя информации.
3. В отношении диспозиции статьи: Предлагается разграничить составы правонарушений связанных с нарушением права на доступ к информации по видам способов обеспечения доступа к информации. В частности, ст. 10 проекта закона «О доступе к информации», предусматривает три основных способа: 1) предоставление информации по запросу; 2) размещение информации в помещениях, занимаемых обладателями информации, и в иных отведенных для этих целей местах, в средствах массовой информации, на интернет-ресурсе обладателя информации и на интернет-портале открытых данных; 3) обеспечение доступа на заседания коллегий государственных органов и онлайн-трансляцией открытых заседаний Парламента Республики Казахстан или его

уголовно наказуемого деяния, - влекут штраф на должностных лиц в размере тридцати месячных расчетных показателей.

2. Совершение должностным лицом деяний, предусмотренных частью первой настоящей статьи, если эти деяния причинили вред правам и законным интересам, - влечет штраф в размере ста месячных расчетных показателей.».

Республики Казахстан или его Палат, местных представительных органов области, города республиканского значения, столицы Республики Казахстан и коллегий государственных органов, проводимых по итогам года, на интернет-ресурсах - влечет штраф в размере пятидесяти месячных расчетных показателей.

3. Неправомерное отнесение информации, не являющейся информацией с ограниченным доступом, к информации с ограниченным доступом -

влечет штраф в размере двухсот месячных расчетных показателей.

4. Деяния, предусмотренные частью первой настоящей статьи, совершенные повторно в течение года после наложения административного взыскания, - влекут штраф в размере двухсот месячных расчетных показателей.

5. Деяния, предусмотренные частью второй настоящей статьи, совершенные повторно в течение года после наложения административного взыскания, - влекут штраф в размере ста месячных расчетных показателей.

Палат, местных представительных органов области, города республиканского значения, столицы Республики Казахстан и коллегий государственных органов, проводимых по итогам года, на интернет-ресурсах. Кроме того отдельно необходимо выделить составы, которые касаются ограничения доступа к информации (см. ст. 5,6 проекта закона «О доступе к информации»). Предлагаемое разграничение составов обоснованно разницей в тяжести последствий возникающих в результате допущенных нарушений. Так, например не размещение информации _____ способами, предусмотренными пп. 2, 3, 5, 6, 7 ст. 10 законопроекта «О доступе к информации» не исключает возможности личного обращения пользователя информации по запросу. Таким образом, санкция за нарушения способов размещения информации должна быть значительно ниже, чем в отношении нарушений в предоставлении информации ее обладателем. Нарушения же вопросов ограничения доступа к информации, касаются уже нарушения гарантированного

6. Деяния предусмотренные частью третьей настоящей статьи, совершенные повторно в течение года после наложения административного взыскания, - влекут штраф в размере трехсот пятидесяти месячных расчетных показателей.

государством, закрепленного в ст. 20 Конституции РК и законах Республики Казахстан, фундаментального права каждого свободно получать и распространять информацию любым, не запрещенным законом способом. Что в свою очередь предполагает назначение более сурового наказания, поскольку уже не относится к способам предоставления информации, а является определяющим фактором в обеспечении основных принципов обеспечения доступа к информации, предусмотренных ст. 4 проекта закона «О доступе к информации»

4. По части 1 статьи: Согласно ст. 11 проекта закона РК «О доступе к информации информация не **представляется**, а **предоставляется**. Кроме того термин «**предоставление**» соответствует правилам использования русского языка.

5. По части 1 статьи: Для идентификации информации, о которой идет речь в рамках статьи необходимо указать, что речь идет об информации **подлежащей предоставлению в рамках законодательства**. В частности речь может идти, как

о законе РК «О доступе к информации», законе РК «Об административных процедурах», законе РК «О порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц».

6. По части 1 статьи: Для идентификации субъекта и формы обращения, а также во избежание двойного толкования в статье необходимо указать, что речь идет об **информации запрашиваемой по запросу пользователя**. Понятие «запрос» и «пользователь информации» содержатся в проекте закона РК «О доступе к информации».

7. В отношении санкции статьи: Предлагаемые по ч. 1 ст. 456-1 санкции соответствуют средним санкциям за нарушения предусмотренные главой 26 КоАП РК «Административные правонарушения в области печати и информации», которую предлагается расширить. Дифференциация размера штрафа соответствует положениям ст. 28, 30 и 44 КоАП.

8. По частям 4-6 статьи: Предлагается ужесточить санкции ввиду повторного

нарушения допущенного в течение года после наложения административного взыскания по аналогии со статьями главы 26 КоАП РК «Административные правонарушения в области печати и информации», которую предлагается расширить.

| | | | | |
|--|--|--|--|---|
| <p>Новый подпункт 1) пункта 5 статьи 1 законопроекта</p> <p>Статья 1 Закона «Об административных процедурах»</p> | <p>Статья 1. Основные понятия, используемые в настоящем Законе</p> <p>1. Под административными процедурами понимаются:</p> <p>1) порядок принятия и исполнения решений при осуществлении государственными органами и должностными лицами государственных функций и должностных полномочий и их оформление, в том числе в электронной форме;</p> <p>...</p> <p>___ Отсутствует</p> | <p>Пункт 5 статьи 1 дополнить новым подпунктом 1) следующего содержания:</p> <p>«1) статью 1 дополнить пунктом __ следующего содержания:</p> <p>«__. Под служебной информацией понимается информация, создаваемая, обрабатываемая и передаваемая при выполнении государственных функций, собственником, владельцем или пользователем которой является государство.»;</p> | <p>Пункт 5 статьи 1 дополнить новым подпунктом 1) следующего содержания:</p> <p>«1) статью 1 дополнить пунктом __ следующего содержания:</p> <p>«__. Под служебной информацией понимается информация, создаваемая, обрабатываемая и передаваемая при выполнении государственных функций, собственником, владельцем или пользователем которой является государство.»;</p> | <p>Обоснование, почему нельзя использовать понятие «собственник» в отношении информации</p> |
| <p>Новый подпункт 3)</p> | <p>4. Информационные процедуры не должны</p> | <p>Пункт 5 статьи 1 законопроекта дополнить</p> | <p>Пункт 5 статьи 1 законопроекта дополнить новым подпунктом 3)</p> | <p>Из научной экспертизы к законопроекту:</p> |

| | | | | |
|--|---|---|--|---|
| <p>пункта 5 статьи 1 законопроекта</p> | <p>допускать разглашения служебной и иной информации, связанной с интересами государства. Государственным служащим служебная информация предоставляется только для выполнения возложенных на них служебных обязанностей. Эта информация не может использоваться во внеслужебных целях. Правила работы со служебной информацией устанавливаются Правительством Республики Казахстан.</p> | <p>новым подпунктом 3) следующего содержания: «пункт 4 статьи 13 изложить в следующей редакции: «4. Информационные процедуры не должны допускать разглашения служебной информации ограниченного распространения и иной информации, связанной с интересами государства. Служебной информации ограниченного распространения присваивается пометка «Для служебного пользования». Правила отнесения сведений к служебной информации ограниченного распространения и работы с ней устанавливаются Правительством Республики Казахстан. Государственным служащим служебная информация предоставляется только для выполнения возложенных на них служебных обязанностей. Эта информация не</p> | <p>следующего содержания: «пункт 4 статьи 13 изложить в следующей редакции: «4. Информационные процедуры не должны допускать разглашения служебной информации ограниченного распространения и иной информации, связанной с интересами государства. Служебной информации ограниченного распространения присваивается пометка «Для служебного пользования». Служебная информация ограниченного распространения – информация, незаконное разглашение которой может нанести ущерб интересам государственных органов. К служебной информации ограниченного распространения относятся следующие категории сведений: 1) собранные в процессе государственного контроля и надзора – до принятия решения по результатам проверок; 2) преждевременное распространение которых нарушает или может нарушить процесс обмена мнениями, совещаний в государственных органах, – до принятия окончательного решения; 3) полученных из документов, поступивших от иностранных государств или международных</p> | <p>Подпункт 4) статьи 1 законопроекта в качестве информации с ограниченным доступом закрепляет информацию, отнесенную к государственным секретам и иным охраняемым законом тайнам, а также служебную информацию. Пункт 4 статьи 13 Закона РК «Об административных процедурах» предусматривает, что Правила работы со служебной информацией устанавливаются Правительством Республики Казахстан. Данные Правила в открытом доступе отсутствуют. Исходя из содержания пункта 2 постановления Правительства Республики Казахстан от 14 сентября 2004 года № 965 «О некоторых мерах по обеспечению информационной безопасности в Республике Казахстан» можно предположить, что отнесение тех или иных сведений к служебной информации осуществляется исполнительными органами власти, без определенных законодательных ограничений. Необходимость наличия служебной информации и ограничение доступа к ней не оспаривается. Вместе с тем, очевидно, что отсутствие законодательно установленных</p> |
|--|---|---|--|---|

может использоваться во внеслужебных целях.»;>.

Соответственно изменить нумерацию подпунктов.

организаций - до принятия взаимного соглашения об условиях раскрытия документов.

Государственным служащим служебная информация предоставляется только для выполнения возложенных на них служебных обязанностей. Эта информация не может использоваться во внеслужебных целях;>.

оснований для признания информации служебной, и, соответственно, ограничение доступа к ней создает условия для существенного ограничения конституционного права каждого свободно получать информацию. Если сама информация, имеющая служебный характер, может быть ограничена в доступе, то перечень сведений, которые являются основаниями для отнесения той или иной информации к таковой, должен быть законодательно определен и не может подлежать ограничению. Это следует прямо закрепить в законопроекте.

Сентябрь 2015