

КОНЦЕПЦИЯ ПРОЕКТА ЗАКОНА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН «О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ И ДОПОЛНЕНИЙ В НЕКОТОРЫЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ АКТЫ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН ПО ВОПРОСАМ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ»¹

1. Название проекта закона.

Проект Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам противодействия коррупции» (далее – «**Законопроект**»).

2. Обоснование необходимости разработки Законопроекта

С целью совершенствования антикоррупционного законодательства, Казахстан с 2004 года участвует в субрегиональной программе Организации экономического сотрудничества и развития (далее – «**ОЭСР**») – Стамбульский план действий по борьбе с коррупцией. За данный период в отношении Казахстана проведено 4 (четыре) мониторинговых раунда по исполнению его рекомендаций.

Согласно Методологии 4-го раунда мониторинга, рекомендация признается полностью исполненной в случае принятия соответствующих нормативных правовых актов и при наличии результатов их эффективного применения на практике. В соответствии с рекомендациями Отчета четвертого раунда мониторинга Стамбульского плана, утвержденного на заседании Антикоррупционной сети ОЭСР от 13 сентября 2017 года в городе Париж, Казахстану рекомендовано привести в соответствие с международными стандартами законодательство о коррупционных правонарушениях.

Кроме того, Национальным докладом о противодействии коррупции по итогам 2019 года, ежегодно вносимым Президенту Казахстана в соответствии с требованиями Закона «О противодействии коррупции», предусмотрен ряд законодательных рекомендаций. Так, в целях дальнейшей имплементации передовых антикоррупционных принципов, стандартов и

¹ Концепция подготовлена экспертами Палаты юридических консультантов «Kazakhstan Bar Association» (KazBar) и Центра исследования правовой политики (LPRC) в рамках Проекта «Реализация системной, структурированной и эффективной политики повышения деловой добропорядочности и развития корпоративного управления в Казахстане в соответствии со стандартами ОЭСР», реализуемого KazBar и LPRC в рамках Соглашения о финансировании, заключенного 5 февраля 2020 года между Siemens Aktiengesellschaft и KazBar в рамках Третьего раунда финансирования Siemens Integrity Initiative

рекомендаций предложено продолжить проработку новых инструментов противодействия коррупции.

В этой связи предлагается принятие комплекса законодательных мер по вопросу гармонизации казахстанского законодательства со стандартами ОЭСР, имплементации норм Конвенции ООН против коррупции, ратифицированной Законом Республики Казахстан от 4 мая 2008 года № 31-IV с заявлениями и оговоркой (далее – **«Конвенция ООН против коррупции»**), а также предусмотренных Национальным докладом о противодействии коррупции мер по итогам 2019 года, которые позволят повысить эффективность противодействия коррупции.

Правоприменительная практика, результаты правового мониторинга говорят о целесообразности совершенствования отдельных положений законодательства в сфере противодействия коррупции. С учетом вышеизложенного, в рамках Законопроекта предлагается рассмотреть и реализовать следующие антикоррупционные инициативы:

1) Внедрение антикоррупционных процедур среди субъектов крупного бизнеса

Существенным инструментом по борьбе с коррупцией является внедрение норм об обязательном наличии в частных компаниях правил и внутренних политик по противодействию коррупции.

Наличие таких правил и процедур и их активное применение позволяет осуществлять борьбу с коррупцией не только на уровне государства, но также на уровне руководства и персонала частных компаний, что отвечает первому элементу построения эффективной системы антикоррупционного комплаенса в частном бизнесе.

Согласно Закону Республики Казахстан от 6 октября 2020 года № 365-VI «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам противодействия коррупции», *«в субъектах квазигосударственного сектора определяются структурные подразделения, исполняющие функции антикоррупционных комплаенс-служб, основной задачей которых является обеспечение соблюдения соответствующей организацией и ее работниками законодательства Республики Казахстан о противодействии коррупции»*.

Помимо этого, данные процедуры, политики и правила внедряются также в крупных частных компаниях, которые по тем или иным причинам подпадают под действие Foreign Corrupt Practices Act (далее – **«FCPA»**) и UK Anti-bribery Act (Закон Великобритании «О взяточничестве»). Вместе с тем, до настоящего момента в Казахстане отсутствует законодательная поддержка этих правил, и эти инициативы частных компаний носят внесистемный характер.

С учетом предложения о распространении понятия "коррупция" на частный бизнес, существенным является разработка и принятие норм, возлагающих обязанность на субъектов частного бизнеса по совершению необходимых внутренних действий по противодействию коррупции, в том числе, путем принятия и внедрения специальных положений (политик по комплаенсу) с учетом передовых международных стандартов в сфере комплаенса и специфики деятельности конкретной компании. Кроме этого, предлагается назначение должностного лица внутри компании за соблюдение комплаенс-процедур (комплаенс-

офицера) путем утверждения соответствующего акта работодателя (приказа). С целью уменьшения законодательной нагрузки на бизнес, представляется необходимым на первом этапе распространить действие этих требований на субъектов крупного бизнеса, а затем, по итогам мониторинга эффективности применения этих мер, рассмотреть вопрос об их распространении на субъектов среднего бизнеса.

2) Расширение видов антикоррупционных мер в бизнесе

В соответствии со статьей 16 Закона РК «О противодействии коррупции», субъекты предпринимательства при осуществлении своей деятельности принимают меры по предупреждению коррупции, в том числе по минимизации причин и условий, способствующих совершению коррупционных правонарушений. В силу статьи 6 Закона РК «О противодействии коррупции», снижение коррупции в предпринимательском секторе упоминается наряду с другими мерами государства. В этом контексте государство также заинтересовано в создании условий для снижения коррупционных рисков в бизнес-сфере, поскольку эти риски влияют на показатели коррупции в государственном секторе.

На международном уровне во многих странах на данный момент действуют различные законодательные акты, призванные регулировать антикоррупционные меры в коммерческом секторе. Документ Департамента Юстиции США «Оценка корпоративных комплаенс программ», обновленный в июне 2020 г.² также как Справочное руководство по соблюдению FCPA³, подготовленное совместно Департаментом Юстиции США и Комиссией по ценным бумагам и биржам США, а также Руководство Комиссии по назначению наказания⁴ указывают на 7 следующих принципов построения комплаенс программ в компаниях:

- стандарты и процедуры;
- надзор со стороны руководства;
- исключение участия ненадлежащих лиц;
- коммуникация (информированность сотрудников и контрагентов);
- непрерывный мониторинг;
- исполнение (политика «кнута и пряника»);
- саморегуляция и периодическая оценка рисков.

Руководство по выполнению Закона Великобритании «О взяточничестве» выделяет 6 следующих принципов:

- пропорциональные процедуры;
- обязательство со стороны руководства;
- оценка рисков;
- проверка контрагентов;
- коммуникация;

² *Evaluation of Corporate Compliance Programs 2020* <https://www.justice.gov/criminal-fraud/page/file/937501/download>

³ *A Resource Guide to the U.S. Foreign Corrupt Practices Act. Second Edition (2020)* <https://www.justice.gov/criminal-fraud/file/1292051/download>

⁴ *United States Sentencing Commission, Guidelines Manual, §8B2.1(b)(1). 2018. URL: https://www.ussc.gov/sites/default/files/pdf/guidelines-manual/2018/GLMFull.pdf*

- мониторинг и проверка⁵.

В 2011 г. ОЭСР приняла Руководство для транснациональных компаний, часть VII которого посвящена противодействию взяточничеству, вымогательству и склонению к взятке». В этом Руководстве затронуты следующие аспекты:

- взяточничество должностных лиц и партнеров частного бизнеса;
- запрет на использование третьих сторон для выплаты взяток;
- запрет или осуждение административных выплат;
- Due Diligence агентов;
- разработка комплаенс-программ для предотвращения взяточничества, основанных на риск-ориентированном подходе;
- открытость и публичная подотчетность;
- запрет на нелегальное финансирование политической деятельности.

Всемирный Банк также разработал Руководство по честному ведению бизнеса (2010)⁶, Организация стран — экспортёров нефти еще в 2007 г. разработала Антикоррупционный Кодекс поведения для бизнеса⁷. Одним из распространённых документов также является «Принципы противодействия взяточничеству», который был подготовлен в 2004 г. рабочей группой Партнерства против коррупции (Принципы PA CI), куда входят члены Всемирного экономического форума, представители Transparency International и Базельского института управления. Пересмотренные принципы PA CI в 2013 г. включают в себя 6 основных принципов введения комплаенс системы для компаний⁸:

- стремление и демонстрация нетерпимости к коррупции со стороны руководства компаний;
- нулевая толерантность к коррупции – формирование культуры «нулевой» терпимости к коррупционным проявлениям;
- прозрачность – повышение корпоративной прозрачности;
- комплаенс – соблюдения законодательства во всех юрисдикциях представительства компании;
- поощрение бизнес-партнеров, придерживающихся высоких этических стандартов;
- поддержка и продвижение антикоррупционных инициатив.

При применении антикоррупционных мер в бизнесе, важно разграничивать компании по виду субъекта предпринимательства, объемам производства, их финансовым возможностям и человеческим ресурсам. В Концепции мы исходим из логики, согласно которой для субъектов

⁵ *Guidance about procedures which relevant commercial organisations can put into place to prevent persons associated with them from bribing (section 9 of the Bribery Act 2010)*
<http://www.justice.gov.uk/downloads/legislation/bribery-act-2010-guidance.pdf>

⁶ *Integrity Compliance Guidelines 2010*
<http://pubdocs.worldbank.org/en/489491449169632718/Integrity-Compliance-Guidelines-2-1-11.pdf>

⁷ *APEC Anti-Corruption Code of Conduct for Business 2007.*
<https://www.apec.org/Publications/2007/09/APEC-Anticorruption-Code-of-Conduct-for-Business-September-2007>

⁸ *Partnering Against Corruption Initiative Global Principles for Countering Corruption. World Economic Forum, May 2016.*
http://www3.weforum.org/docs/WEF_PACI_Global_Principles_for_Countering_Corruption.pdf

крупного бизнеса устанавливаются обязательства по внедрению антикоррупционных мер в бизнесе, в то время как субъекты малого бизнеса могут определять самостоятельно набор антикоррупционных мер с учетом особенностей своей деятельности, имеющихся финансовых и иных ресурсов.

Большинство из этих мер имеют аналоги в статье 16 Закона РК «О противодействии коррупции», однако предлагается расширить количество мер и включить следующие меры:

- проведение проверки добросовестности контрагентов и третьих лиц;
- проведение оценки коррупционных рисков и внутреннего контроля (аудита) не реже 1 (одного) раза в два года;
- проведения антикоррупционного обучения и информирования работников и контрагентов о предпринимаемых у субъекта предпринимательства мерах в области противодействия коррупции, в том числе включение в договоры (контракты) антикоррупционных оговорок;
- создание конфиденциальных каналов информирования о коррупционных нарушениях и обеспечение защиты персональных данных согласно требованиям Закона РК «О персональных данных и их защите»;
- дифференцированный подход к применению антикоррупционных мер в зависимости от вида субъекта предпринимательства.

3) Усиление подотчетности должностных лиц как при переходе из государственного сектора в частный сектор, так и из частного сектора в государственный сектор

Мировой опыт показывает, что некоторые частные компании, которые в своей деятельности сильно зависят от взаимодействия с конкретными органами власти, зачастую побуждают отдельных своих сотрудников к переходу на работу в эти государственные органы. Такие сотрудники, поступая на службу, сохраняют тесные отношения с бывшим работодателем и становятся своеобразными «агентами влияния». Они обеспечивают принятие выгодных для бывшего работодателя решений, либо лично, либо посредством установления необходимых связей с иными должностными лицами.

Схожие негативные эффекты могут возникать и в результате трудоустройства бывших государственных служащих после увольнения со службы. Многие частные компании принимают на работу бывших государственных лиц – особенно высокопоставленных – именно для того, чтобы установить неформальные отношения с государственными органами, используя сохранившиеся личные отношения должностного лица с бывшими коллегами и его/ее знания внутренних процедур функционирования органов власти. Поэтому, неудивительно, что, согласно исследованиям ряда неправительственных организаций⁹, значительная часть государственных служащих, уволившись из государственных органов, переходит на работу в подразделения коммерческих компаний по взаимодействию с государственными органами или начинает заниматься лоббистской деятельностью.

⁹ *Revolving Door Working Group (2005). A Matter of Trust: How the Revolving Door Undermines Public Confidence in Government - And What to Do about It. Washington, D. C.: Public Citizen's Congress Watch; Citizens for Responsibility and Ethics in Washington. (2009). Revolving Door.*

В разных странах соответствующие ограничения нашли свое отражение в законодательстве. Так, например, в статье 12 Федерального Закона № 273 «О противодействии коррупции» (*ограничения, налагаемые на гражданина, замещавшего должность государственной или муниципальной службы, при заключении им трудового или гражданско-правового договора*) установлен порядок уведомления при переходе государственного служащего на работу в частный сектор. Исполнительный Указ Президента США № 13490 от 2009 г. регулирует трудоустройство на государственную службу бывших сотрудников компаний¹⁰. Подобные нормы содержатся и в законодательстве других стран (Великобритания, Латвия, Япония).

Учитывая описанные коррупционные риски и опыт других стран, предлагается следующее:

- 1) Установить двухлетний срок, в течение которого бывшее должностное лицо государственного органа/субъекта квазигосударственного сектора уведомляет руководство бывшего работодателя (государственный орган/субъект квазигосударственного сектора) и Агентство РК по противодействию коррупции о трудоустройстве в частной компании.
 - 2) Установить для бывших должностных лиц частных компаний/субъектов квазигосударственного сектора, перешедших на государственную службу, следующее ограничение: данные лица, являясь государственными служащими, в течение двух лет с даты увольнения из частной компании/субъекта квазигосударственного сектора, не имеют права принимать решения, напрямую связанные с деятельностью бывшего работодателя, результатом которых является предоставление бывшему работодателю какой-либо имущественной выгоды. Контроль за выполнением ограничения, указанного в пункте 2) возлагается на непосредственного руководителя государственного служащего.
- 4) *Закрепление в Трудовом Кодексе Республики Казахстан дополнительного основания для увольнения работника по инициативе работодателя за нарушение внутренних актов работодателя, направленных на противодействие коррупции***

Подпункт 21) пункта 1 статьи 52 Трудового кодекса РК предусматривает возможность работодателя расторгнуть трудовой договор в случае совершения работником коррупционного правонарушения. Однако, применение данного основания для увольнения возможно только в случае вынесения приговора либо административного наказания, предусмотренного КоАП РК. Данная норма представляется обоснованной и понятной в силу презумпции невиновности, установленной Конституцией Республики Казахстан.

Вместе с тем, после введения в практику ст. 678 КоАП РК (*«Предоставление незаконного материального вознаграждения юридическими лицами»*), к ответственности за совершение коррупционного правонарушения может быть привлечен работодатель - юридическое лицо, чей работник мог действовать при совершении коррупционного правонарушения исходя из собственных ложных представлений об интересах этого работодателя. Как следствие, в случае привлечения работодателя к ответственности по ст. 678 КоАП, у последнего отсутствует правовой инструмент уволить работника, чьи действия фактически повлекли за собой наступление неблагоприятных последствий для работодателя.

¹⁰ Executive Order 13490 of January 21, 2009 "Ethics Commitments by Executive Branch Personnel".

В соответствии с подпунктом 16) пункта 1 статьи 52 Трудового кодекса РК работник может быть уволен по инициативе работодателя в случае повторного неисполнения или повторного ненадлежащего исполнения без уважительных причин трудовых обязанностей после наложения дисциплинарного взыскания.

После начала внедрения компаниями мер по противодействию коррупции работодатели стали регулярно сталкиваться со случаями нарушений отдельными недобросовестными работниками внутренних актов по противодействию коррупции. Такие действия, не имея признаков административного или уголовного правонарушения, тем не менее, могут повлечь материальный ущерб для работодателя, или причинить вред его деловой репутации, либо повлечь за собой материальную ответственность для работодателя в иных странах, где такие действия рассматриваются в качестве коррупционных правонарушений. Вместе с тем, работодатель фактически лишен возможности уволить таких работников в силу того, что отсутствует факт повторности нарушения внутренних актов работодателя. С учетом значительных рисков для работодателя, которые создают нарушения внутренних политик по противодействию коррупции, и в целях профилактики таких нарушений среди работников, представляется необходимым предоставить работодателю право увольнять работников в случае однократного нарушения внутренних политик по противодействию коррупции.

В связи с вышеизложенным, предлагается Трудовой Кодекс Республики Казахстан дополнить подпунктом 21-1) пункта 1 статьи 52, включив положение, согласно которому дополнительным основанием для увольнения по инициативе работодателя будет являться "однократное нарушение работником актов работодателя по противодействию коррупции, которое повлекло причинение убытков работодателю, и(либо) стало причиной привлечения к ответственности работодателя, и (либо) нанесло ущерб его деловой репутации.

5) Формирование института раскрытия информации о правонарушениях на рабочем месте

Whistleblower protection - более широкий институт, чем просто защита лиц, сообщающих о коррупции, который был создан в некоторых странах раньше, чем принята и ратифицирована Конвенция ООН против коррупции. Многие страны на законодательном уровне разработали следующие меры по защите заявителей:

1) Департамент Юстиции США в 7 принципах заявлял, что он оценивает наличие выделенной системы, по которой заявители могут обращаться и уведомлять по коррупционным делам.

2) В Законе США Сарбейнза — Оксли (Sarbanes-Oxley Act) большое внимание уделено защите заявителей (whistleblower protection). Закон защищает того, кто сообщает, свидетельствует, участвует или помогает в расследовании относительно любого случая, который, как полагает заявитель, содержит банковское мошенничество и мошенничество, связанное с ценными бумагами, а равно любое нарушение нормы или правила Комиссии по ценным бумагам или любого федерального закона США касательно мошеннических действий против акционеров, информация о котором донесена до правоохранительных органов, члену Конгресса или парламентскому комитету либо вышестоящему начальству или руководству компании.

3) В рекомендациях по Оценке корпоративных комплаенс программ от 2020 года Департамент Юстиции США оценивает среди прочего эффективность канала информирования. Оценивается: имеет ли компания возможность принимать сообщения

анонимно? Как этот канал известен сотрудникам и третьим лицам? Как он используется? Как компания проводит оценку на доступность для сотрудников этого канала и удобства использования? Оценивает ли компания серьезность полученной информации и имеет ли комплаенс функция полный доступ к поступающей информации и к информации по расследованию?

4) Рекомендация Совета Европы от 2014 “О защите заявителей»¹¹ устанавливает принципы защиты: конфиденциальность, возможность анонимности, презумпцию добросовестности информатора, защиту от преследований.

5) EU Directive 2019/1937 “On the protection of persons who report breaches of Union law” устанавливает широкий перечень защиты и распространяется на заявителей из государственного и частного сектора¹². Необходимым условием осуществления защиты заявителя – должна быть ситуация, при которой потенциальный заявитель остается в безопасности. При этом, раскрытая информация будет конфиденциальна.

6) ICC Guidelines on Whistleblowing¹³.

7) Принципы корпоративного управления ОЭСР (2015). В Принципе V указано, что у сотрудников должна быть возможность открыто и добросовестно заявлять о нарушениях.

8) В Мерах по предупреждению коррупции в организациях Министерства труда и социальной защиты России (Информация Министерства труда и социальной защиты РФ от 18 сентября 2019 г.¹⁴) закрепляется, что в организации также рекомендуется предусмотреть меры по защите лиц, сообщающих о фактах коррупции, от возможных неблагоприятных последствий раскрытия ими информации. К таким мерам можно отнести:

- конфиденциальность персональных данных заявителя;
- возможность сообщать о коррупционных нарушениях анонимно;
- дополнительный контроль кадровых решений, принимаемых в отношении заявителя (в случае, если заявителем является работник организации).

Таким образом, можно выделить Правовые гарантии и требования к системе защиты лиц, сообщающих о нарушениях. Специальный канал информирования в рамках комплаенс-функции создается специально для того, чтобы получать информацию о рисках, управление которыми осуществляет комплаенс-функция. Для того, чтобы заявителю было удобно сообщать о нарушениях канал информирования строится на определенных принципах:

- специальные выделенные каналы связи (имейл, звонок, почта);
- доступность и удобство в использовании этой линии для заявителя;
- возможность анонимного информирования;
- конфиденциальность информации (ограниченный доступ к ней);
- проверочные механизмы (какие меры предусмотрены для проверки достоверности полученной информации);

¹¹ <https://rm.coe.int/16807096c7>

¹² https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0398-AM-155-155_EN.pdf

¹³ <https://iccwbo.org/content/uploads/sites/3/2008/06/ICC-Whistleblowing-Guidelines.pdf>

¹⁴ <https://rosmintrud.ru/uploads/maqic/ru-RU/Ministry-0-106-src-1568817692.8748.pdf>

- связь этой линии с комплаенс-функцией (это связано как с объемом информации, так и с порядком ее обработки);
- защита заявителей (запрет на применения дискриминационных мер к заявителю);
- ограниченный список вопросов, по которому могут обращаться на эту линию (мошенничество, хищение или неправомерное использование имущества и активов);
- получение взяток и «откатов»;
- наличие конфликта интересов у работников корпорации/организаций корпорации и контрагентов и др.).

Это правовые гарантии работникам, раскрывающим любые правонарушения на рабочем месте, не ограничиваясь коррупционными. Создавать такой институт и распространять гарантии правовой защиты в случае раскрытия информации только о коррупционных правонарушениях, было бы нелогично. Однако это влечет разработку и внедрение процедур проверки жалобы, разбирательства, предоставление гарантий и т.д. (например, <https://www.whistleblowers.gov/>).

В связи с этим, предлагается создать институт раскрытия информации о правонарушениях на рабочем месте, однако, это потребует более детального правового регулирования и, возможно, отдельного законопроекта.

б) Установление стимулов для юридических лиц с целью имплементации ими антикоррупционных мер (комплаенса) в своей деятельности

Американские соглашения по урегулированию спора, которые подписываются соответствующим регулятором с компаниями, уличенными в коррупции, предусматривают обязательный критерий снижения верхнего предела штрафных санкций и наличие у компаний антикоррупционной комплаенс системы в организации¹⁵.

Частью 2 статьи 7 Закона о взяточничестве Великобритании установлено, что организация может освобождаться от ответственности за неправомерные действия сотрудников и иных аффилированных с ней лиц в случае, если будет доказано, что организация приняла все возможные меры по недопущению совершения правонарушения¹⁶.

Подобная норма предусмотрена с этого года и в Малайзии по Закону № 694 от 6 января 2009 года “Об антикоррупционной комиссии” (изменения 2018)¹⁷. Компании могут быть освобождены от уголовной ответственности в случае, если будут представлены доказательства того, что компанией были приняты надлежащие меры по предотвращению совершения коррупционных правонарушений связанными с ней лицами.

¹⁵ *A Resource Guide to the U.S. Foreign Corrupt Practices Act. Second Edition (2020)* <https://www.justice.gov/criminal-fraud/file/1292051/download>. Также см.: *US Sentencing Commission Guidelines manual 2018. Chapter 8 (Sentencing of Organizations). P.510.*

¹⁶ *Bribery Act* <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/23/section/7>

¹⁷ *Malaysian Anticorruption Commission Act (Amendments)* <https://www.dhl.com/content/dam/dhl/local/my/core/documents/pdf/my-core-addinfo-macc-gazetted-2018.pdf>

В Послании Главы государства **Касым-Жомарта Токаева** народу Казахстана от 01 сентября 2020 г., он подчеркнул, что для компаний «регуляторная система по-прежнему остается громоздкой, даже карательной»¹⁸. Принимая во внимание, многообразие компаний с разными финансовыми возможностями, предлагается на первоначальном этапе не вводить меры наказания за отсутствие внутренних антикоррупционных положений, и одновременно предложить определенные меры, стимулирующие к внедрению антикоррупционных положений.

В связи с изложенным, предлагается дополнить статью 678 КоАП РК («Предоставление незаконного материального вознаграждения юридическими лицами») нормой согласно которой, принятие мер по противодействию коррупции в компании служит смягчающим обстоятельством при вынесении санкции по данной статье.

7) Унификация подходов по субъектному составу в УК и в КоАП

Рекомендация № 21 отчета по четвертому раунду оценки Антикоррупционного Стамбульского Плана Действий ОЭСР посвящена закреплению ответственности иностранных должностных лиц за коррупционные преступления и административные правонарушения. На сегодняшний день такие специальные субъекты как «должностные лица иностранного государства или международной организации» поименованы в статье 367 УК РК (получение взятки) и статье 367 УК РК (дача взятки). В пункте 3 Нормативного Постановления Верховного Суда РК от 27 ноября 2015 года № 8 «О практике рассмотрения некоторых коррупционных преступлений»¹⁹ даются пояснения согласно которым:

К должностным лицам иностранного государства или международной организации, указанным в статьях 366, 367 УК, относятся лица, признаваемые таковыми международными договорами Республики Казахстан в области противодействия коррупции.

Должностным лицом иностранного государства признается любое назначаемое или избираемое лицо, занимающее какую-либо должность в законодательном, исполнительном, административном или судебном органе иностранного государства, и любое лицо, выполняющее какую-либо публичную функцию для иностранного государства, в том числе для публичного ведомства, предприятия.

Должностным лицом международной организации признается международный гражданский служащий или любое лицо, уполномоченное такой организацией действовать от ее имени. Однако, данные лица не поименованы в статьях 676-678 КоАП РК, и, таким образом, на них не может распространяться административная ответственность.

В связи с вышеизложенным, предлагается дополнить статьи 676, 677, 678 КоАП РК в части субъектного состава: должностное лицо иностранного государства и должностное лицо международной организации.

¹⁸ https://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-1-sentyabrya-2020-g

¹⁹ <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1500000085>

8) Ограничить доступ к государственным закупкам для компаний, привлеченных к ответственности за совершение коррупционного правонарушения

Согласно Директиве ЕС по закупкам (Directive 2014/24/EU²⁰), а также Разделу 7 Закона о взяточничестве Великобритании и Public Contracts Regulations 2015 в Великобритании, компании, которые были уличены в нарушении антикоррупционных актов, не могут участвовать в государственных (общеевропейских) торгах сроком до 5 лет. В США одним из наказаний за нарушение положений FCPA, является запрет участвовать в государственных закупках.

В Российской Федерации в соответствии с пунктом 7.1 части 1 статьи 31 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» не допускается к участию в закупках юридическое лицо, которое в течение двух лет до момента подачи заявки на участие было привлечено к административной ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного статьей 19.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (незаконное вознаграждение от имени юридического лица). Данные примеры показывают общий мировой тренд на отказ в предоставлении права на участие в государственных закупках для компаний, которые ведут бизнес нечестно.

Реестр компаний, которые были привлечены к административной ответственности, предусмотренной ст.678 КоАП должен быть открытым и публичным, на подобии реестра недобросовестных участников государственных закупок <https://www.goszakup.gov.kz/ru/registry/rnu> и должен располагаться на сайте государственных закупок. Ответственность за введение реестра закрепляется за органом, уполномоченным проводить административное производство по статье 678 КоАП РК.

Учитывая вышеизложенное, предлагается:

- 1) Внести изменения в статью 6 Закона о государственных закупках, установив запрет на участие в государственных закупках для юридических лиц (потенциальных поставщиков), нарушивших антикоррупционные меры (после привлечения к административной ответственности юридического лица) сроком до 2-х лет.
- 2) Закрепить ведение реестра за органом, уполномоченным проводить административное производство по ст. 678 КоАП РК.

3. Цели принятия Законопроекта.

Законопроект разработан в целях реализации рекомендаций Группы стран по борьбе с коррупцией (ГРЕКО), четвертого раунда мониторинга Стамбульского плана ОЭСР, а также законодательных мер, вытекающих из Национального доклада о противодействии коррупции за 2019 год, а также дальнейшего совершенствования законодательства в сфере системного предупреждения коррупционных проявлений путем устранения правовых пробелов, коллизий, оптимизации.

²⁰ Directive 2014/24/EU of the European Parliament and the Council of Europe of 26 February 2014 On Public Procurement and Repealing Directive 2004/18/EC

4. Предмет регулирования Законопроекта.

Общественные отношения в сфере предупреждения, выявления, пресечения, раскрытия и расследования коррупционных правонарушений.

5. Предполагаемые правовые и социально-экономические последствия в случае принятия Законопроекта.

Принятие Законопроекта направлено на создание необходимых законодательных правовых основ для реализации новых инструментов противодействия коррупции, на приведение в соответствие норм отдельных законодательных актов Республики Казахстан, регулирующих вопросы противодействия коррупции, с правоприменительной практикой.

С точки зрения социально-экономических последствий от принятия Законопроекта ожидается:

- снижение коррупции как фактора социально-экономического развития;
- пресечение и устранение последствий коррупционных правонарушений;
- формирование антикоррупционной культуры.

В целом принятие Законопроекта повлечет положительные правовые и социально-экономические последствия и должно привести к решению задач по совершенствованию общественных отношений в сфере предупреждения коррупционных правонарушений.

6. Необходимость одновременного (последующего) приведения других законодательных актов в соответствие с разрабатываемым проектом закона.

Необходимо внесение изменений и дополнений в КоАП, УК, Трудовой кодекс, Предпринимательский кодекс и иные нормативные правовые акты Республики Казахстан.

7. Предполагаемые финансовые затраты, связанные с реализацией Законопроекта.

Реализация Законопроекта не потребует дополнительных финансовых затрат из государственного бюджета.

04 марта 2021 г.