

**АКАДЕМИЯ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ
ПРИ ГЕНЕРАЛЬНОЙ ПРОКУРАТУРЕ
РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН**



**НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ
КОММЕНТАРИЙ
к Закону Республики Казахстан
«О противодействии коррупции»**

КОСШЫ, 2019

УДК 343
ББК 67.408
О-11

Рекомендовано Ученым советом Академии правоохранительных органов при
Генеральной прокуратуре Республики Казахстан (протокол № 8 от 28.03.2019 г.)

РЕЦЕНЗЕНТЫ: профессор кафедры уголовно-правовых дисциплин Евразийского
Национального Университета им. Л.Н. Гумилева, д.ю.н., профессор
Балтабаев К.Ж.;

профессор кафедры права Костанайского филиала Челябинского
государственного университета, доктор юридических наук, доцент
Шнарбаев Б.К.

**Под общей редакцией Ректора Академии правоохранительных органов при
Генеральной прокуратуре Республики Казахстан, генерал-лейтенанта юстиции
Е.С. Мерзадинова**

Ответственные редакторы:

Заместитель заведующего отделом правоохранительной системы Администрации
Президента, кандидат психологических наук Ахметзакиров Н.Р.;

Заведующий Отделом по взаимодействию с Комитетом по конституционному
законодательству, судебной системе и правоохранительным органам Аппарата Сената
Парламента Республики Казахстан, доктор юридических наук Турецкий Н.Н.

«О противодействии коррупции»: Научно-практический комментарий к Закону
Республики Казахстан – Астана: Академия правоохранительных органов, 2019. – 273 с.

Научно-практический комментарий к Закону Республики Казахстан «О
противодействии коррупции» от 18 ноября 2015 года подготовлен с учетом принятых в
2014 году Уголовного, Уголовного процессуального кодексов, Кодекса об
административных правонарушениях, и других нормативных правовых актов, имеющих
отношение к вопросам борьбы с коррупцией.

Комментарий предназначен, в первую очередь, государственным
служащим, должностным лицам и иным лицам, выполняющим государственные функции,
работникам правоохранительных, государственных органов и местных органов власти и
управления, а также рекомендуется бакалаврам, магистрантам, докторантам высших
учебных заведений и всем заинтересованным лицам.

Комментарий подготовлен по состоянию законодательства Республики Казахстан
на 1 апреля 2019 года.

ISBN 978-601-7969-15-8

© Академия правоохранительных органов, 2019

Коллектив авторов:

- Абдиров Н.М., доктор юридических наук, профессор, – статьи 14, 19, 20, 21;
- Ахметзакиров Н.Р., кандидат психологических наук – статьи 22, 23;
- Бекишева С.Д., доктор юридических наук, доцент – статья 13;
- Жумагулов М.И., доктор юридических наук, профессор – статьи 17, 18;
- Имангалиев А.Б. – статья 16;
- Кененбаев Е.А. – статья 24;
- Когамов М.Ч., доктор юридических наук, профессор – статья 3;
- Молдабаев С.С., доктор юридических наук, профессор – статьи 8, 15;
- Нугманова Э.А., доктор юридических наук – статьи 9, 10, 12;
- Рахметов С.М., доктор юридических наук, профессор – статьи 1-2, 4-7;
- Саламатов Е.А., кандидат юридических наук – статья 27;
- Салкебаев Т.С., магистр права – ст.9;
- Сердалинов К.М. – статья 11;
- Смагулов А.А., доктор юридических наук, профессор – статьи 14, 19, 20, 21;
- Турецкий Н.Н., доктор юридических наук – статьи 25-26.

Вступительное слово

Президент Республики Казахстан Н.А. Назарбаев в своем Послании народу Казахстана РК «Казахстанский путь – 2050: Единая цель, единые интересы, единое будущее», указал, что «Важнейшая задача – продолжить формирование и реализацию новой антикоррупционной стратегии»¹ [1]. Одним из ключевых приоритетов является реализация Антикоррупционной стратегии и подготовка Национального доклада о противодействии коррупции, обеспечение неотвратимости наказания за коррупцию, восстановление нарушенных прав граждан и государства.

В нашей стране действует современное антикоррупционное законодательство, основой которого являются законы «О противодействии коррупции» и «О государственной службе», реализуется ряд программных документов, образован специальный уполномоченный орган, комплексно реализующий функции в сфере государственной службы и противодействия коррупции, активно осуществляется международное сотрудничество в сфере антикоррупционной деятельности².

Предпринимаемые казахстанским обществом и государством меры дали положительные результаты: Казахстан в Индексе восприятия коррупции, публикуемом ежегодно международной организацией Transparency International, в 2013 году занял 140 место, в 2014 году – 126 место, в 2015 году – 123 место, в 2016 году – 131 место, в 2017 году – 122 место³ и покинул группу стран с наиболее высоким уровнем коррупции.

Вместе с тем остаются актуальными повышение уровня антикоррупционной культуры, формирование в обществе антикоррупционного иммунитета, воспитание в гражданах нетерпимости к коррупционным проявлениям. Предлагаемый комментарий способствует решению данных задач.

Во-первых, он представляет исходную базу для изучения антикоррупционного законодательства Республики Казахстан.

Во-вторых, дает системное и комплексное разъяснение положений Закона Республики Казахстан «О противодействии коррупции» с учетом их взаимосвязей с нормами уголовного, административного законодательства, норм иных законов и подзаконных правовых актов, имеющих антикоррупционное содержание.

В своей деятельности сотрудники правоохранительных органов

¹ Послание Президента Республики Казахстан – Лидера Нации Н.А. Назарбаева народу Казахстана «Казахстанский путь – 2050: Единая цель, единые интересы, единое будущее» от 17 января 2014 года / <http://akkol-akmo.gov.k>

² Антикоррупционная стратегия Республики Казахстан на 2015–2025 годы: утверждена Указом Президента Республики Казахстан от 26 декабря 2014 года № 986 / Информационная правовая система Эділет

³ Индекс восприятия коррупции 2016: мир / <http://tikazakhstan.org/cpi16-g>

осуществляют применение, исполнение и реализацию статей Закона «О противодействии коррупции», который изобилует правовыми и специальными терминами, юридическими конструкциями, не всегда понятными рядовому читателю. Комментарий подробно разъясняет каждую статью, дает ее общую характеристику, что является крайне важным, так как юридическая техника, используемая законодателем, осложняет уяснение, восприятие положений данного закона, а это препятствует их реализации на практике.

Считаю, что Научно-практический комментарий к Закону «О противодействии коррупции» будет способствовать решению задачи, поставленной Президентом Республики Казахстан - продолжить формирование и реализацию новой антикоррупционной стратегии, а также ряда других вопросов в области противодействия коррупции.

Безусловно, что разъяснение норм Закона «О противодействии коррупции» необходимо не только практическим работникам, но и студентам юридических вузов, магистрантам, преподавателям и всем заинтересованным лицам.

Е.С. Мерзадинов

ПРИНЯТЫЕ СОКРАЩЕНИЯ И ОБОЗНАЧЕНИЯ

АДГСиПК - Агентство Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции;

Бюджетный кодекс - Бюджетный кодекс Республики Казахстан от 4 декабря 2008 года № 95;

ГК РК (Общая часть) - Гражданский кодекс Республики Казахстан (Общая часть). Введен в действие постановлением Верховного Совета Республики Казахстан от 27 декабря 1994 года;

ГК РК (Особенная часть) - Гражданский кодекс Республики Казахстан (Особенная часть) от 1 июля 1999 года № 409;

ГПК РК - Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан от 31 октября 2015 года № 377-V;

ЕРДР - Единый реестр досудебных расследований;

Закон о банках и банковской деятельности - Закон Республики Казахстан «О банках и банковской деятельности в Республике Казахстан» от 31 августа 1995 года № 2444;

Закон о государственной защите лиц, участвующих в уголовном процессе - Закон Республики Казахстан «О государственной защите лиц, участвующих в уголовном процессе» от 5 июля 2000 года № 72;

Закон о государственной службе - Закон Республики Казахстан «О государственной службе Республики Казахстан» от 23 ноября 2015 года № 416-V;

Закон о государственных секретах - Закон Республики Казахстан «О государственных секретах» от 15 марта 1999 года № 349;

Закон о жилищных отношениях - Закон Республики Казахстан «О жилищных отношениях» от 16 апреля 1997 года № 94;

Закон о местном государственном управлении и самоуправлении - Закон Республики Казахстан «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» от 23 января 2001 года № 148;

Закон о национальной безопасности - Закон Республики Казахстан «О национальной безопасности Республики Казахстан» от 6 января 2012 года № 527;

Закон о Национальном Банке - Закон Республики Казахстан «О Национальном Банке Республики Казахстан» от 30 марта 1995 года № 2155;

Закон о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем, и финансированию терроризма - Закон Республики Казахстан «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем, и финансированию терроризма» от 28 августа 2009 года № 191;

Закон о рынке ценных бумаг - Закон Республики Казахстан «О рынке ценных бумаг» от 2 июля 2003 года № 461;

Закон о СМИ - Закон Республики Казахстан «О средствах массовой информации» от 23 июля 1999 года № 451;

Закон об административных процедурах - Закон Республики Казахстан «Об административных процедурах» от 27 ноября 2000 года № 107;

Закон об инвестиционных фондах - Закон Республики Казахстан «Об инвестиционных фондах» от 7 июля 2004 года № 576;

КоАП - Кодекс Республики Казахстан «Об административных правонарушениях» от 5 июля 2014 года № 235-V;

Кодекс о браке и семье - Кодекс Республики Казахстан «О браке (супружестве) и семье» от 26 декабря 2011 года № 518;

комментируемый Закон - Закон Республики Казахстан «О противодействии коррупции» от 18 ноября 2015 года 410-V ЗРК;

Конституция Республики Казахстан - Конституция Республики Казахстан, принятая на республиканском референдуме 30 августа 1995 года;

Конвенция ООН против коррупции - Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции, принятая резолюцией 58/4 Генеральной Ассамблеи от 31 октября 2003 года, ратифицирована Законом Республики Казахстан от 4 мая 2008 года № 31;

Конституционный закон о Правительстве - Конституционный закон Республики Казахстан «О Правительстве Республики Казахстан» от 18 декабря 1995 года № 2688;

Конституционный закон о Парламенте - Конституционный закон Республики Казахстан «О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов» от 16 октября 1995 года № 2529;

Конституционный закон о выборах - Конституционный закон Республики Казахстан «О выборах в Республике Казахстан» от 28 сентября 1995 года № 2464;

Конституционный закон о судебной системе и статусе судей - Конституционный закон Республики Казахстан «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан» от 25 декабря 2000 года № 132;

Налоговый кодекс - Кодекс Республики Казахстан «О налогах и других обязательных платежах в бюджет (Налоговый кодекс)» от 25 декабря 2017 года

Предпринимательский кодекс – Кодекс Республики Казахстан от 29 октября 2015 года № 375-V «Предпринимательский кодекс Республики Казахстан»;

РК – Республика Казахстан

СМИ – средства массовой информации;

Трудовой кодекс - Трудовой кодекс Республики Казахстан от 15 мая 2007 года № 251;

УК РК - Уголовный кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 года № 226-V;

УПК РК - Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 4 июля 2014 года № 231-V;

Этический кодекс – Этический кодекс государственных служащих Республики Казахстан (Правила служебной этики государственных служащих), утвержден Указом Президента Республики Казахстан «О мерах по дальнейшему совершенствованию этических норм и правил поведения государственных служащих Республики Казахстан» от 29 декабря 2015 года № 153.

Глава 1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1. Разъяснение некоторых понятий, содержащихся в настоящем Законе

Содержащиеся в настоящем Законе понятия применяются в следующем значении:

1) *лицо, занимающее ответственную государственную должность*, - *лицо, занимающее должность, которая установлена Конституцией Республики Казахстан, конституционными и иными законами Республики Казахстан для непосредственного исполнения функций государства и полномочий государственных органов, в том числе депутат Парламента Республики Казахстан, судья, а равно лицо, занимающее согласно законодательству Республики Казахстан о государственной службе политическую государственную должность либо административную государственную должность корпуса «А»;*

2) *должностное лицо* - *лицо, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющее функции представителя власти либо выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, субъектах квазигосударственного сектора, органах местного самоуправления, а также в Вооруженных Силах, других войсках и воинских формированиях Республики Казахстан;*

3) *лицо, уполномоченное на выполнение государственных функций*, - *государственный служащий в соответствии с законами Республики Казахстан о государственной службе, депутат маслихата, а также лицо, временно исполняющее обязанности, предусмотренные государственной должностью, до назначения его на государственную службу;*

4) *лицо, приравненное к лицам, уполномоченным на выполнение государственных функций*, - *лицо, избранное в органы местного самоуправления; гражданин, зарегистрированный в установленном законом Республики Казахстан порядке в качестве кандидата в Президенты Республики Казахстан, депутаты Парламента Республики Казахстан или маслихатов, акимы городов районного значения, поселков, сел, сельских округов, а также в члены выборного органа местного самоуправления; служащий, постоянно или временно работающий в органе местного самоуправления, оплата труда которого производится из средств государственного бюджета Республики Казахстан; лицо, исполняющее управленческие функции в государственной организации или субъекте квазигосударственного сектора, служащие Национального Банка Республики Казахстан и его ведомств;*

5) *конфликт интересов* - *противоречие между личными интересами лиц, занимающих ответственную государственную должность, лиц, уполномоченных на выполнение государственных функций, лиц, приравненных к ним, должностных лиц и их должностными полномочиями, при котором личные интересы указанных лиц могут привести к ненадлежащему исполнению ими своих должностных полномочий;*

б) *коррупция* - *незаконное использование лицами, занимающими ответственную государственную должность, лицами, уполномоченными на выполнение государственных функций, лицами, приравненными к лицам, уполномоченным на выполнение государственных функций, должностными лицами своих должностных (служебных) полномочий и связанных с ними возможностей в целях получения или извлечения лично или через посредников имущественных (неимущественных) благ и преимуществ для себя либо третьих лиц, а равно подкуп данных лиц путем предоставления благ и преимуществ;*

7) антикоррупционная политика - правовые, административные и организационные меры, направленные на снижение коррупционных рисков, повышение доверия общества к деятельности государственных органов, и иные меры в соответствии с настоящим Законом;

8) антикоррупционные ограничения - ограничения, установленные настоящим Законом и направленные на предупреждение коррупционных правонарушений;

9) противодействие коррупции - деятельность субъектов противодействия коррупции в пределах своих полномочий по предупреждению коррупции, в том числе по формированию антикоррупционной культуры в обществе, выявлению и устранению причин и условий, способствующих совершению коррупционных правонарушений, а также по выявлению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений и устранению их последствий;

10) уполномоченный орган по противодействию коррупции - центральный исполнительный орган в сфере государственной службы и противодействия коррупции и его ведомство, их территориальные подразделения, осуществляющие в пределах своих полномочий функции по реализации антикоррупционной политики Республики Казахстан и координации в сфере противодействия коррупции;

11) коррупционное правонарушение - имеющее признаки коррупции противоправное виновное деяние (действие или бездействие), за которое законом установлена административная или уголовная ответственность;

12) коррупционный риск - возможность возникновения причин и условий, способствующих совершению коррупционных правонарушений;

13) предупреждение коррупции - деятельность субъектов противодействия коррупции по изучению, выявлению, ограничению и устранению причин и условий, способствующих совершению коррупционных правонарушений, путем разработки и внедрения системы превентивных мер.

В статье 1 дается понятийный аппарат, применяемый в тексте закона. Следует отметить, что некоторые понятия, закрепленные в законе, отличаются от таковых, указанных в Уголовном кодексе Республики Казахстан, например, «должностное лицо», «конфликт интересов», что, видимо, является упущением со стороны законодателя. Такая ситуация может вызвать проблемы в применении соответствующих норм, так как кодекс по юридической силе выше, чем закон. Например, в УК РК нет указания на должностные лица, осуществляющих властные полномочия в субъектах квазигосударственного сектора.

1) Лицо, занимающее ответственную государственную должность.

Лицо, уполномоченное на выполнение государственных функций, лицо, приравненное к лицам, уполномоченным на выполнение государственных функций, должностное лицо и лицо, занимающее ответственную государственную должность, являются признаками специального субъекта в составах коррупционных уголовных правонарушений и уголовных правонарушений в сфере государственной службы. Установление признаков указанных специальных субъектов играет важную роль при квалификации этих уголовных правонарушений.

СОДЕРЖАНИЕ

ВСТУПИТЕЛЬНОЕ СЛОВО	4
ПРИНЯТЫЕ СОКРАЩЕНИЯ И ОБОЗНАЧЕНИЯ	6
Глава 1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ	9
Статья 1. Разъяснение некоторых понятий, содержащихся в настоящем Законе	9
Статья 2. Сфера действия настоящего Закона	32
Статья 3. Законодательство Республики Казахстан о противодействии коррупции	33
Статья 4. Основные принципы противодействия коррупции	39
Статья 5. Цель и задачи противодействия коррупции	47
Глава 2. МЕРЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ	52
Статья 6. Система мер противодействия коррупции	52
Статья 7. Антикоррупционный мониторинг	58
Статья 8. Анализ коррупционных рисков	60
Статья 9. Формирование антикоррупционной культуры	65
Статья 10. Антикоррупционные стандарты	69
Статья 11. Меры финансового контроля	72
Статья 12. Антикоррупционные ограничения	83
Статья 13. Деятельность, несовместимая с выполнением государственных функций	89
Статья 14. Недопустимость совместной службы (работы) близких родственников, супругов или свойственников	97
Статья 15. Конфликт интересов	100
Статья 16. Меры противодействия коррупции в сфере предпринимательства	105
Статья 17. Национальный доклад о противодействии коррупции	110
Глава 3. СУБЪЕКТЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ И ИХ ПОЛНОМОЧИЯ	114
Статья 18. Субъекты противодействия коррупции	114
Статья 19. Антикоррупционная служба	115
Статья 20. Компетенция уполномоченного органа по противодействию коррупции	118
Статья 21. Полномочия уполномоченного органа по противодействию коррупции	132
Статья 22. Полномочия государственных органов,	

организаций, субъектов квазигосударственного сектора и должностных лиц по противодействию коррупции	139
Статья 23. Участие общественности в противодействии коррупции	147
Статья 24. Сообщение о коррупционных правонарушениях	151
Глава 4. УСТРАНЕНИЕ ПОСЛЕДСТВИЙ КОРРУПЦИОННЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ	158
Статья 25. Взыскание (возврат) незаконно полученного имущества или стоимости незаконно предоставленных услуг	158
Статья 26. Недействительность сделок, договоров, актов и действий, совершенных в результате коррупционных правонарушений	167
Глава 5. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ	171
Статья 27. Порядок введения в действие настоящего Закона	171
Список использованных источников:	183
Приложение 1. Закон Республики Казахстан «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции» от 4 мая 2008 года	187
Приложение 2. Антикоррупционная стратегия Республики Казахстан на 2015–2025 годы: утверждена Указом Президента Республики Казахстан от 26 декабря 2014 года № 986	246
Приложение 3. Указ Президента Республики Казахстан «О мерах по дальнейшему совершенствованию этических норм и правил поведения государственных служащих Республики Казахстан» от 29 декабря 2015 года № 153	262