

ТОО «Институт государственного управления и права»

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

комплексной правовой экспертизы
проекта Закона Республики Казахстан
«Об обращении с радиоактивными отходами»

*(конституционно-правовая, системно-интеграционная, юридико-техническая,
антикоррупционная и гендерная экспертизы)*

Экспертиза выполнена с использованием
мультиагентной системы искусственного интеллекта

Проверка осуществлена Научным консультантом

Ихсанов Е.У., к.ю.н.
(Ф.И.О., уч. степень, уч. звание)

город Астана, 2026 год

I. ВВОДНАЯ ЧАСТЬ

1.1. Объект экспертизы

Объектом настоящей экспертизы является проект Закона Республики Казахстан «Об обращении с радиоактивными отходами» (далее — Закон, проект Закона). Закон не имеет присвоенного номера и даты принятия, что свидетельствует о его проектном статусе. Документ состоит из 7 глав и 35 статей и направлен на формирование комплексной правовой основы регулирования системы обращения с радиоактивными отходами в Республике Казахстан: определение полномочий государственных органов, статуса Национального оператора, порядка сбора, хранения, захоронения радиоактивных отходов, требований безопасности к объектам и финансовой ответственности образователей отходов.

1.2. Предмет и цель экспертизы

Настоящая экспертиза представляет собой комплексную правовую оценку качества проекта Закона по следующим направлениям: соответствие Конституции Республики Казахстан; системная согласованность с действующим законодательством; юридико-техническое качество нормативного текста; наличие коррупциогенных факторов; соответствие принципам гендерного равенства. Цель экспертизы — выявить правовые риски, коллизии и дефекты, препятствующие принятию Закона в представленной редакции, и сформулировать конкретные рекомендации по их устранению.

1.3. Нормативно-методологическая основа экспертизы

- Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года (с изменениями и дополнениями);
- Закон Республики Казахстан от 6 апреля 2016 года № 480-V «О правовых актах»;

- Закон Республики Казахстан от 18 ноября 2015 года № 410-V «О противодействии коррупции»;
- Экологический кодекс Республики Казахстан от 2 января 2021 года № 400-VI (далее — ЭК РК);
- Предпринимательский кодекс Республики Казахстан от 29 октября 2015 года № 375-V;
- Кодекс Республики Казахстан «О недрах и недропользовании» от 27 декабря 2017 года № 125-VI (далее — КН РК);
- Закон Республики Казахстан от 8 декабря 2009 года № 223-IV «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей мужчин и женщин»;
- Закон Республики Казахстан «Об использовании атомной энергии»;
- Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 29 июня 2020 года № 350-VI (далее — АППК РК);
- Методика проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утверждённая в соответствии с законодательством Республики Казахстан о противодействии коррупции.

II. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВАЯ ЭКСПЕРТИЗА

2.1. Общая конституционная оценка

Проект Закона в целом преследует конституционно легитимные цели: защиту жизни и здоровья граждан, охрану окружающей среды, обеспечение ядерной и радиационной безопасности. Вместе с тем анализ конкретных норм выявляет ряд зон конституционного риска, связанных преимущественно с регулированием имущественных прав, свободы предпринимательства и объёмом делегирования нормотворческих полномочий на подзаконный уровень.

Ни одна из выявленных проблем не является безусловным и очевидным нарушением Конституции, однако совокупность норм, требующих проверки, достаточно значительна, чтобы рекомендовать их доработку до принятия Закона.

2.2. Имущественные права и принудительное отчуждение

Наиболее серьёзный конституционный вопрос связан с нормами, регулирующими переход права собственности на радиоактивные отходы и обязательную их передачу. Статья 1 Закона в определении понятия «вывод из эксплуатации пункта хранения» закрепляет, что данная деятельность осуществляется «с обязательным извлечением и передачей в пункт захоронения накопленных радиоактивных отходов». Эта формулировка, встроенная в дефиницию, фактически вводит безусловную обязанность собственника передать имущество при выводе объекта из эксплуатации. Пункт 3 статьи 26 Конституции РК устанавливает, что «никто не может быть лишён своего имущества, иначе как по решению суда», а принудительное отчуждение для государственных нужд допускается «при условии равноценного его возмещения». Норма Закона не содержит ни условия равноценного возмещения, ни ссылки на судебный порядок. Хотя радиоактивные отходы являются специфическим видом имущества с повышенной опасностью, что может служить самостоятельным конституционным основанием для особого регулирования, отсутствие компенсационного механизма создаёт риск нарушения статьи 26 Конституции. Рекомендуется либо включить в соответствующую статью Закона положение о компенсационном механизме при принудительной передаче отходов, либо прямо указать, что передача осуществляется на возмездной основе.

Аналогичный вопрос возникает применительно к пункту 2 статьи 14 Закона, согласно которому при прекращении деятельности физические и юридические

лица обязаны «передать радиоактивные отходы в пункты хранения и (или) захоронения». Данная норма предполагает принудительное отчуждение имущества при прекращении деятельности. Статья 16 Закона предусматривает переход права собственности к национальному оператору с момента подписания документа о передаче, однако вопрос о возмездности такой передачи в норме статьи 14 прямо не урегулирован. Системное толкование статей 14, 16 и 17 Закона не даёт однозначного ответа, что создаёт правовую неопределённость, несовместимую с конституционной гарантией права собственности. Рекомендуется прямо указать в статье 14 или статье 16 Закона условие возмездности передачи радиоактивных отходов при прекращении деятельности.

Дефиниция «захоронения» в статье 1 Закона закрепляет в качестве нормативного признака «отсутствие намерения последующего извлечения», что юридически означает окончательное прекращение возможности реализации права собственника на распоряжение имуществом. Хотя данная норма сама по себе не является нарушением статьи 26 Конституции, рекомендуется рассмотреть вопрос о включении в соответствующую статью Закона положения о компенсационном механизме либо об условиях перехода права собственности при захоронении.

Принцип «полной ответственности», закреплённый в статье 5 Закона, согласно которому собственник несёт «полную ответственность... включая финансовую ответственность», без определения её верхних пределов создаёт правовую неопределённость и потенциально несоразмерное обременение собственника. Конституционная гарантия права собственности предполагает, что ограничения имущественных прав должны быть соразмерны и предсказуемы. Рекомендуется либо установить в Законе механизм ограничения финансовой ответственности (например, через обязательное страхование или резервирование), либо прямо

указать, что ответственность определяется в соответствии с гражданским законодательством.

2.3. Свобода предпринимательства и монопольное регулирование

Пункт 4 статьи 26 Конституции РК гарантирует каждому право на свободу предпринимательской деятельности и одновременно допускает регулирование и ограничение монополистической деятельности законом. Проект Закона содержит несколько норм, создающих монопольное положение отдельных субъектов, которые требуют оценки на предмет соразмерности.

Статья 7 Закона наделяет уполномоченный орган полномочием «определения национального оператора по обращению с радиоактивными отходами» без установления в Законе критериев такого определения и конкурентных процедур отбора. Конституция требует, чтобы монополистическая деятельность регулировалась и ограничивалась именно законом, а не подзаконным актом. Делегирование уполномоченному органу права произвольно «определять» субъекта, обладающего монопольными правами в стратегической сфере, без законодательно установленных критериев и процедур создаёт риск нарушения принципа равенства субъектов предпринимательства. Рекомендуется установить в Законе прозрачные критерии и процедуру определения национального оператора.

Пункт 6 статьи 16 Закона закрепляет за национальным оператором «исключительное право на сооружение и эксплуатацию пунктов захоронения радиоактивных отходов». Установление законодательной монополии само по себе соответствует конституционному требованию о регулировании монополистической деятельности законом. Вместе с тем рекомендуется предусмотреть механизм антимонопольного контроля за деятельностью национального оператора и государственного регулирования тарифов на его возмездные услуги, поскольку монопольное положение без тарифного

регулирования создаёт риски для образователей радиоактивных отходов, лишённых возможности выбора альтернативного поставщика услуг.

Пункт 8 статьи 16 Закона предоставляет специальное право конкретному юридическому лицу — национальной компании в области урана — на сооружение пунктов приповерхностного захоронения и захоронение в них очень низкоактивных отходов. В совокупности с нормой пункта 6 той же статьи (исключительное право национального оператора) это создаёт двойственную систему субъектов с особыми правами, при этом иные субъекты лишены аналогичного права. Предоставление привилегий конкретному субъекту без установления критериев, по которым иные субъекты могли бы претендовать на аналогичное право, требует чёткого конституционного обоснования. Данный вопрос требует проверки экспертом-юристом.

Пункт 9 статьи 16 Закона ограничивает круг субъектов, которым может быть передано право сооружения пунктов захоронения, исключительно юридическими лицами, «более пятидесяти процентов акций (долей участия) в котором прямо или косвенно принадлежат национальной компании в области урана». Данное ограничение фактически создаёт барьер для частного бизнеса в данной сфере по критерию государственного участия. Конституция допускает ограничение свободы предпринимательства законом, однако такое ограничение должно быть соразмерным конституционно значимым целям (статья 39 Конституции РК). Вопрос о соразмерности данного ограничения требует проверки экспертом-юристом с учётом специфики ядерной безопасности. Статья 21 Закона устанавливает, что «строительство пунктов захоронения разрешается только юридическим лицам». Данное ограничение является допустимым и соразмерным с учётом специфики и опасности данного вида деятельности. Рекомендуется в тексте Закона или пояснительной записке указать обоснование данного ограничения (требования к организационной структуре, финансовой устойчивости, ответственности).

Открытый перечень видов деятельности национального оператора, закреплённый в подпункте 14 статьи 15 Закона («осуществляет иные виды деятельности в соответствии с законодательством Республики Казахстан»), применительно к монопольному субъекту создаёт риск расширения сферы его деятельности без чёткого законодательного основания. Рекомендуется либо закрыть перечень видов деятельности национального оператора, либо установить критерии, по которым иные виды деятельности могут быть отнесены к его компетенции.

2.4. Делегирование нормотворческих полномочий и резерв закона

Статья 7 Закона возлагает на уполномоченный орган разработку и утверждение не менее четырнадцати видов подзаконных правил. При этом содержательные критерии в Законе зачастую не заданы, что не вполне согласуется с подпунктом 1) пункта 3 статьи 61 Конституции РК, согласно которому важнейшие общественные отношения, затрагивающие права и свободы граждан, регулируются законами. Рекомендуется перенести материально-правовые критерии на уровень самого Закона.

Пункт 1 статьи 12 Закона делегирует уполномоченному органу разработку и утверждение критериев классификации радиоактивных отходов без установления в Законе рамочных параметров. Критерии классификации определяют сферу применения всего Закона и объём ограничений прав собственников: именно они устанавливают, является ли конкретное вещество «радиоактивными отходами», что влечёт возникновение всего комплекса обязанностей. Согласно пункту 3 статьи 61 Конституции РК, правосубъектность физических и юридических лиц, а также режим собственности регулируются только законами. Делегирование уполномоченному органу права самостоятельно устанавливать критерии, переводящие имущество в категорию «отходов», без рамочных параметров в Законе требует дополнительной

проверки на соответствие конституционному резерву закона. Рекомендуется закрепить в Законе основные принципы и категории классификации, оставив детализацию уполномоченному органу.

Пункт 5 статьи 12 Закона определяет понятие «радиоактивные отходы» через отсылку к «нормам радиационной безопасности», то есть к подзаконным техническим актам. Это означает, что изменение ведомственного нормативного акта автоматически меняет сферу применения Закона без участия законодателя. Рекомендуется либо установить в Законе пороговые значения удельной активности непосредственно, либо предусмотреть, что их изменение требует согласования с Парламентом.

Статья 13 Закона предусматривает перевод ядерных материалов и радиоактивных веществ в категорию радиоактивных отходов «в соответствии с утверждёнными регламентами» без указания органа, их утверждающего, и рамочных условий. Перевод имущества в категорию «радиоактивных отходов» означает изменение его правового статуса и влечёт возникновение всего комплекса обязанностей по Закону. Рекомендуется указать в Законе конкретный орган, утверждающий регламенты перевода, и установить рамочные условия такого перевода.

2.5. Иные конституционные вопросы

Статья 14 Закона обязывает субъектов «своевременно осуществлять переоценку безопасности объектов... с тем, чтобы в случае необходимости были выполнены все практически доступные совершенствования». Использование оценочных категорий «своевременно», «в случае необходимости», «практически доступные совершенствования» без определения критериев создаёт риск произвольного толкования контролирующим органом. Рекомендуется либо раскрыть данные понятия в Законе, либо делегировать их конкретизацию подзаконному акту с указанием рамочных параметров.

Статья 14 Закона обязывает субъектов «обеспечивать учёт и контроль радиоактивных отходов и представлять в уполномоченный государственный орган... отчёты об их наличии, перемещении и местонахождении» без указания периодичности, формы, сроков и объёма представляемых сведений. Отсутствие этих параметров создаёт риск произвольного расширения данной обязанности на подзаконном уровне. Рекомендуется установить рамочные параметры отчётности непосредственно в Законе.

Статья 14 Закона обязывает субъектов «предусматривать финансовые средства» для вывода объектов из эксплуатации без установления конкретного механизма резервирования. Рекомендуется установить в Законе конкретный механизм резервирования (специальный счёт, страхование, гарантийный фонд), порядок определения размера резерва и условия его использования.

Статья 17 Закона предусматривает финансирование национального оператора за счёт «средств, выделяемых недропользователями в качестве финансирования научно-исследовательских, опытно-конструкторских работ». Если данная норма предполагает обязательные отчисления, не предусмотренные Налоговым кодексом или Кодексом о недрах, это создаёт риск нарушения конституционного резерва закона применительно к налогообложению и обязательным платежам. Рекомендуется уточнить правовую природу данных средств и их соотношение с действующим налоговым законодательством.

Статья 19 Закона устанавливает, что выбор места размещения хвостохранилищ и пунктов хранения «должен осуществляться... по согласованию с уполномоченным органом» без указания оснований для отказа в согласовании, сроков рассмотрения и порядка обжалования отказа. Отсутствие этих параметров создаёт риск неограниченной дискреции уполномоченного органа. Рекомендуется установить в Законе или в подзаконном акте с прямым делегированием исчерпывающий перечень оснований для отказа и обязательные сроки рассмотрения.

Статья 21 Закона предусматривает, что решение о строительстве пунктов захоронения принимается Правительством «при согласии местных представительных органов» без регламентации процедуры разрешения разногласий в случае отказа в согласии. Это создаёт риск правового тупика. Рекомендуются установить в Законе процедуру разрешения разногласий, включая сроки, порядок обжалования и критерии принятия окончательного решения.

Статья 21 Закона наделяет Правительство правом принять решение об отмене строительства пункта захоронения «в случаях угрозы национальной безопасности» без конкретизации данного понятия применительно к данной сфере и без установления механизма компенсации субъекту, понёсшему затраты. Рекомендуются установить в Законе критерии «угрозы национальной безопасности» в данном контексте и механизм компенсации убытков при отмене строительства.

Статья 22 Закона предусматривает досрочное закрытие пункта захоронения в случае нарушения требований безопасности, «которое привело или могло привести» к аварии. Использование гипотетического критерия «могло привести» как основания для принятия решения о прекращении деятельности создаёт риск произвольного применения нормы. Рекомендуются уточнить критерии оценки гипотетической опасности, установив объективные параметры или требование независимой экспертной оценки.

Статья 25 Закона устанавливает в качестве условий для строительства пунктов захоронения, что «фактическое использование земли не даёт значительного экономического эффекта и потенциальное её использование также не имеет признанной оценки», а также что «местность не представляет туристской ценности и редко посещается жителями близлежащих населённых пунктов». Использование неопределённых оценочных категорий «значительный экономический эффект», «признанная оценка», «туристская ценность» и «редко

посещается» без объективных параметров их оценки нарушает принцип правовой определённости и создаёт риск произвольного применения нормы. Рекомендуются заменить данные критерии объективными и измеримыми показателями.

Статья 27 Закона устанавливает, что условия и режим транспортировки радиоактивных отходов «согласовываются соответствующими службами Республики Казахстан» без указания конкретных органов, их полномочий, сроков и оснований для отказа. Формулировка «соответствующие службы» является неопределённой и не позволяет субъектам регулирования заранее знать, с какими именно органами необходимо согласовывать условия транспортировки. Рекомендуется указать конкретные органы, осуществляющие согласование, либо делегировать их определение подзаконному акту с прямым указанием в Законе.

Статья 29 Закона устанавливает обязанность составления паспорта на каждую упаковку радиоактивных отходов, при этом «требования к паспорту радиоактивных отходов устанавливаются нормами и правилами Республики Казахстан» без указания конкретного органа, уполномоченного их утверждать.

Данная формулировка не позволяет однозначно определить субъекта нормотворчества и иерархический уровень соответствующего акта.

Рекомендуется уточнить в Законе, какой именно орган уполномочен утверждать требования к паспорту.

Статья 30 Закона закрепляет право граждан на получение «полной и достоверной информации о радиационной обстановке» без установления механизма его реализации: не указан субъект, обязанный предоставлять информацию, сроки предоставления, форма и порядок обращения.

Декларативное закрепление права без механизма реализации снижает его практическую ценность. Рекомендуется установить в Законе или в подзаконном акте с прямым делегированием механизм реализации данного права.

Статья 31 Закона закрепляет право общественных объединений на получение информации «в установленном порядке» без указания, каким актом этот порядок устанавливается. Рекомендуется указать в Законе конкретный орган, уполномоченный установить порядок предоставления информации, либо установить такой порядок непосредственно в Законе.

Статья 31 Закона ограничивает право на участие в общественных слушаниях только стадией строительства пунктов захоронения, не распространяя его на иные стадии (выбор площадки, эксплуатация, закрытие). Рекомендуется расширить сферу применения данного права, распространив его на все ключевые стадии жизненного цикла пунктов захоронения, а также установить механизм проведения слушаний и учёта их результатов.

Статья 1 Закона включает в кадастр сведения о «субъектах права собственности» на пункты хранения и захоронения. Само по себе это не ограничивает право собственности, однако рекомендуется уточнить в Законе исчерпывающий перечень сведений, вносимых в кадастр, порядок доступа к ним и механизм защиты персональных данных собственников.

III. СИСТЕМНО-ИНТЕГРАЦИОННАЯ ЭКСПЕРТИЗА

3.1. Общая оценка системной согласованности

Проект Закона претендует на роль специального нормативного акта в сфере обращения с радиоактивными отходами, однако его системная интеграция с действующим законодательством является неполной. Закон содержит многочисленные отсылки к смежным отраслям — экологическому, горному, санитарному, гражданскому законодательству — без чёткого разграничения сфер применения и установления приоритетов. Выявлено 14 системных дефектов, из которых 2 квалифицируются как нарушения, 2 — как возможные нарушения, остальные — как замечания, требующие доработки.

3.2. Коллизия с Экологическим кодексом РК

Наиболее острой системной проблемой является коллизия пункта 1 статьи 24 Закона с Экологическим кодексом РК. Закон прямо устанавливает, что хранение и захоронение радиоактивных отходов «не должны являться объектами экологического нормирования и получения экологических разрешений», а «нормативы на радиоактивные отходы устанавливаются уполномоченным органом в области использования атомной энергии». Между тем статья 106 ЭК РК закрепляет, что «строительство и эксплуатация объектов I и II категорий без соответствующего экологического разрешения запрещаются», а экологическое разрешение является документом, «удостоверяющим право... на осуществление негативного воздействия на окружающую среду». Объекты хранения и захоронения радиоактивных отходов по своей природе способны оказывать негативное воздействие на окружающую среду и объективно относятся к объектам I категории. Полное изъятие их из экологического разрешительного режима без синхронизации с ЭК РК создаёт межотраслевую коллизию закон — кодекс. Поскольку по общему правилу кодексы обладают приоритетом перед обычными законами, данная норма Закона создаёт серьёзный правовой риск. Рекомендуется уточнить, что исключение из экологических разрешений действует только в части, прямо предусмотренной ЭК РК, либо согласовать норму с ЭК РК через прямую оговорку о специальном режиме для объектов использования атомной энергии.

Усугубляет данную проблему внутренняя несогласованность самого Закона: статья 21 предусматривает обязательную экологическую и санитарно-эпидемиологическую экспертизу проектных документов строительства пунктов захоронения, тогда как статья 24 исключает эти объекты из экологического нормирования. Закон одновременно сохраняет одни экологические механизмы и исключает другие, не описывая их соотношение. Рекомендуется чётко

развести процедуры: экологическая экспертиза/ОВОС, экологическое разрешение, атомное лицензирование.

Аналогичная проблема возникает применительно к пункту 9 статьи 25 Закона, допускающему разработку «мероприятий по охране окружающей среды» при несоблюдении требований к земельным участкам. Статья 106 ЭК РК устанавливает, что экологические условия деятельности определяются экологическим разрешением. Соотношение «мероприятий по охране окружающей среды» по Закону и экологического разрешения по ЭК РК не урегулировано, что создаёт риск параллельного существования двух инструментов экологического регулирования для одного объекта.

3.3. Внутренние коллизии

Смежный акт / норма	Точки соприкосновения / коллизии	Оценка
ЭК РК, ст. 106 п. 1, 5	Ст. 24 п. 1 Закона исключает объекты из экологического нормирования и разрешений	Возможное нарушение
ЭК РК, ст. 106, ст. 12	Ст. 24 п. 1 Закона: нормативы устанавливаются атомным регулятором — риск параллельного нормирования	Замечание
ЭК РК, ст. 350 п. 1–2	Ст. 25 п. 7 Закона: перечень запретных территорий пересекается, но не совпадает	Замечание
Ст. 16 п. 6 vs ст. 16 п. 7–8 Закона	Исключительное право нацоператора vs право нацкомпании в области урана — внутренняя коллизия	Возможное нарушение
Ст. 7 пп. 3) Закона	Ст. 16 п. 6 содержит «мёртвую» ссылку на подпункт 3) статьи 7	Нарушение

Ст. 25 п. 12 vs ст. 25 п. 13 Закона	П. 12 допускает размещение жидких РАО, п. 13 запрещает захоронение жидких РАО	Нарушение
Закон «Об использовании атомной энергии», ст. 1 п. 25	Ст. 1 пп. 21 Закона дублирует дефиницию «радиоактивных отходов»	Замечание
Иные законы с термином «национальный оператор»	Ст. 1 пп. 7 Закона: риск терминологической фрагментации	Замечание
КН РК	Ст. 25 п. 1 Закона: отсылка к законодательству о недрах без конкретизации вида экспертизы	Замечание
Ст. 1 п. 2 vs ст. 19 п. 2 Закона	Определение «вывода из эксплуатации» требует передачи в пункт захоронения, но ст. 19 допускает хранение в хранилищах	Замечание
Ст. 20 п. 1 vs ст. 20 п. 3 Закона	П. 1 исключает короткоживущие РАО из обязательного захоронения, п. 3 допускает их захоронение	Замечание
Ст. 22 п. 5 vs ст. 22 п. 6 Закона	Не разграничены «прекращение эксплуатации» и «досрочное закрытие»	Замечание
Ст. 29 п. 5 Закона	Орган, утверждающий требования к паспорту, не назван	Замечание
Ст. 35 Закона	Отсутствие переходных норм о сроках принятия подзаконных актов	Замечание

Наиболее острой внутренней коллизией является противоречие между пунктами 12 и 13 статьи 25 Закона. Пункт 12 допускает «долговременное размещение низкоактивных твёрдых и жидких радиоактивных отходов» в естественных понижениях рельефа, тогда как пункт 13 той же статьи прямо устанавливает: «захоронение жидких радиоактивных отходов запрещается». Если «долговременное размещение» по смыслу близко к захоронению, нормы прямо противоречат друг другу. Рекомендуется исключить упоминание «жидких» отходов из пункта 12 либо уточнить, что речь идёт о временном технологическом размещении до обезвреживания или отверждения.

Серьёзным системным дефектом является «мёртвая» перекрёстная ссылка в пункте 6 статьи 16 Закона. Норма дважды отсылает к «подпункту 3) статьи 7 настоящего Закона», однако подпункт 3) статьи 7 закрепляет полномочие «определение национального оператора по обращению с радиоактивными отходами», а не регулирует преобразование пунктов хранения исторически накопленных отходов в пункты захоронения. По смыслу ссылка должна быть на подпункт 3) статьи 6 (компетенция Правительства). Данный дефект делает норму юридически неопределённой и требует немедленного исправления. Внутренняя коллизия между пунктами 6 и 7–8 статьи 16 Закона состоит в следующем: пункт 6 закрепляет за национальным оператором «исключительное право» на сооружение и эксплуатацию пунктов захоронения, а пункты 7–8 предоставляют аналогичное право национальной компании в области урана. Исключение для национальной компании не включено в перечень исключений пункта 6, что создаёт прямое внутреннее противоречие. Рекомендуется либо прямо указать, что право нацкомпании в области урана является специальным исключением из исключительного права национального оператора, либо исключить термин «исключительное право» в абсолютной форме.

3.4. Дублирование дефиниций и бланкетные нормы

Статья 1 Закона воспроизводит определение «радиоактивных отходов», идентичное определению в Законе РК «Об использовании атомной энергии». Дублирование дефиниций в разных законах создаёт риск их расхождения при последующих изменениях. Рекомендуется заменить на отсылку: «в значении, предусмотренном Законом РК "Об использовании атомной энергии"».

Пункт 1 статьи 16 Закона обязывает передавать радиоактивные отходы национальному оператору «в соответствии с утверждёнными нормативными правовыми актами уполномоченного органа» без указания конкретного акта.

Пункт 5 статьи 17 Закона предусматривает бюджетное финансирование «при осуществлении иной деятельности по обращению с радиоактивными отходами в соответствии с законодательством Республики Казахстан» без конкретизации.

Обе нормы являются бланкетными без достаточного ориентира и требуют конкретизации.

Статья 25 Закона предусматривает проведение экспертизы «в соответствии с законодательством Республики Казахстан о недрах и недропользовании» без указания конкретного вида экспертизы. Рекомендуется прямо назвать вид экспертизы по законодательству о недрах и недропользовании.

Перечень запретных территорий для размещения пунктов захоронения в пункте 7 статьи 25 Закона пересекается с перечнем, установленным статьёй 350 ЭК РК, однако не совпадает с ним. Рекомендуется унифицировать перечень с ЭК РК: либо сделать прямую отсылку к экологическим запретам, либо воспроизвести их полностью.

3.5. Пробел переходного регулирования

Статья 35 Закона устанавливает дату вступления в силу — 1 января 2026 года — без указания срока принятия подзаконных актов. При этом статья 7 Закона предусматривает принятие более пятнадцати видов подзаконных правил, без

которых большинство норм Закона не может применяться. Отсутствие переходной статьи, регулирующей судьбу действующих лицензий, существующих объектов, ранее заключённых договоров и ранее образованных радиоактивных отходов, создаёт правовой вакуум для всех действующих субъектов отрасли. Рекомендуется добавить переходную статью, устанавливающую срок принятия подзаконных актов (рекомендуется шесть месяцев), временное применение действующих правил в части, не противоречащей новому Закону, и порядок для уже существующих объектов и исторических отходов.

IV. ЮРИДИКО-ТЕХНИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА

4.1. Соответствие требованиям Закона РК «О правовых актах»

4.1.1. Типологические и структурные дефекты

Проект Закона не имеет единообразной пометки «ПРОЕКТ» на всех страницах, что является нарушением требований к оформлению проектов нормативных правовых актов. Вводная часть Закона фактически выполняет функцию преамбулы, однако не выделена как таковая и не имеет соответствующего заголовка, что не соответствует статье 24 Закона РК «О правовых актах», согласно которой преамбула не должна содержать нормативных предписаний. Пункт 2 статьи 3 Закона содержит грамматически незавершённую норму: «Субъектами в области обращения с радиоактивными отходами:» — пропущен глагол «являются». Данный дефект делает норму синтаксически некорректной. Статья 35 Закона содержит единственное предложение о дате вступления в силу, не включая перечень отменяемых актов и срок приведения подзаконных актов в соответствие. Статья 23 Закона РК «О правовых актах» прямо требует наличия этих элементов в заключительных положениях. Закон вводит принципиально новую систему регулирования, однако не указывает, какие

ранее действовавшие акты утрачивают силу и в какой срок уполномоченный орган обязан принять более пятнадцати подзаконных НПА, предусмотренных статьёй 7. Риск правового вакуума с 1 января 2026 года является реальным и требует немедленного устранения.

Глава 7 Закона содержит только две статьи (34 и 35) и не включает переходных положений о судьбе действующих объектов (хранилищ, хвостохранилищ, пунктов хранения), созданных до вступления Закона в силу, о порядке их легализации, о сроках приведения деятельности в соответствие с требованиями нового Закона. Это является существенным структурным дефектом.

4.1.2. Дефекты понятийного аппарата (статья 1)

Статья 1 Закона содержит ряд системных дефектов понятийного аппарата, которые создают риски правовой неопределённости при применении Закона. Определение «национального оператора по обращению с радиоактивными отходами» в подпункте 7 статьи 1 содержит грамматическое несогласование: «юридическое лицо... предоставляющие услуги» — единственное число существительного и множественное число причастия. Данная ошибка нарушает нормы литературного языка и требует исправления на «предоставляющее». Определение «пункта хранения радиоактивных отходов» в подпункте 12 статьи 1 завершается двойным знаком препинания «.»», что является явным техническим дефектом оформления.

Определение «пункта захоронения радиоактивных отходов» в подпункте 13 статьи 1 содержит грамматическое несогласование: «радиационная установка, предназначенные» — единственное число существительного и множественное число причастия. Требуется исправление на «предназначенная».

Определение «хвостохранилища радиоактивных отходов» в подпункте 20 статьи 1 содержит сразу три дефекта: грамматическое несогласование («радиационная установка предназначенное... предполагающее» — женский род

существительного, средний род причастий); точку внутри определения после слова «отвалов»), разрывающую синтаксическую конструкцию; а также неопределённые термины «хвосты» и «отвалы» в кавычках, которые не раскрыты в понятийном аппарате Закона.

Определение «исторически накопленных радиоактивных отходов» в подпункте 22 статьи 1 ограничивает данное понятие только «очень низкоактивными» отходами. Между тем статьи 16 и 17 Закона оперируют понятием «пункты хранения исторически накопленных радиоактивных отходов» применительно к объектам, которые могут содержать отходы иных классов активности.

Определение не соответствует объёму понятия, используемому в тексте Закона, что создаёт правовую неопределённость при применении норм о финансировании и ответственности. Рекомендуется расширить определение до всех классов активности или ввести отдельные определения.

4.1.3. Отсылочные и бланкетные нормы

Закон содержит значительное число бланкетных норм, часть из которых не содержит достаточного ориентира для правоприменителя. Статья 9 Закона устанавливает, что лицензирование осуществляется «в соответствии законодательством» — пропущен предлог «с». Статья 18 Закона содержит грамматическую ошибку в падежном управлении: «в проектной документации системы обращения с радиоактивных отходов» вместо «с радиоактивными отходами».

Статья 7 Закона в подпункте 18 предусматривает только «разработку» правил выбора площадки размещения пунктов захоронения, тогда как все иные подпункты статьи 7 предусматривают «разработку и утверждение». При этом статья 6 Закона относит «утверждение правил выбора площадки» к компетенции Правительства. Разграничение «разработка» (уполномоченный

орган) и «утверждение» (Правительство) должно быть явным и согласованным в тексте Закона.

4.1.4. Дефекты юридической техники в отдельных нормах

Подпункт 3 пункта 1 статьи 14 Закона обязывает субъектов «своевременно осуществлять переоценку безопасности объектов... с тем, чтобы в случае необходимости были выполнены все практически доступные совершенствования с целью повышения безопасности таких объектов». Норма содержит оценочные конструкции «своевременно», «в случае необходимости», «практически доступные совершенствования» без определения критериев и сроков. Гипотеза нормы не определена, диспозиция размыта, что делает норму практически неисполнимой в определённом объёме.

Подпункт 10 пункта 1 статьи 15 Закона использует форму «обеспечивать» (инфинитив), тогда как все остальные подпункты той же статьи используют форму «обеспечивает» (третье лицо, настоящее время). Нарушено единообразие модальных глаголов. Кроме того, в подпункте 10 статьи 14 Закона допущена опечатка: «хвостохранилища» вместо «хвостохранилища».

Пункт 14 статьи 20 Закона устанавливает, что «после закрытия пунктов захоронения радиоактивных отходов обеспечивается снижение возможности несанкционированного доступа к законсервированному пункту захоронения» — норма сформулирована безлично, субъект обязанности не определён. Неясно, кто именно обязан обеспечивать снижение доступа после закрытия — национальный оператор, местные исполнительные органы или иное лицо.

Пункт 1 статьи 20 Закона содержит лишние запятые вокруг «за исключением короткоживущих радиоактивных отходов», нарушающие синтаксическую структуру нормы. Пункт 4 статьи 19 Закона содержит орфографическую ошибку: «газаобразном» вместо «газообразном».

Подпункт 3 пункта 1 статьи 4 Закона нарушает параллелизм конструкции перечня: все элементы перечня оформлены в форме существительных («проведение», «подготовку»), тогда как «аттестация» стоит без предлога «проведение».

Статья 34 Закона устанавливает, что «нарушение законодательства Республики Казахстан об обращении с радиоактивными отходами влечёт ответственность в соответствии с законами Республики Казахстан». Санкционная норма сформулирована предельно абстрактно, без указания на конкретные законы (КоАП, УК), что делает её декларативной. Отсутствует разграничение видов ответственности (административная, уголовная, гражданская). Рекомендуются конкретизировать санкционную норму с указанием на КоАП и УК РК.

Статья 30 Закона дублирует общее право на судебную защиту, гарантированное статьёй 13 Конституции РК, без конкретизации специфики исков в данной сфере (бремя доказывания, презумпция вины, специальные сроки исковой давности). Норма является декларативной.

Пункт 5 статьи 17 Закона предусматривает финансирование «при осуществлении иной деятельности по обращению с радиоактивными отходами в соответствии с законодательством Республики Казахстан» — открытое основание для бюджетного финансирования без конкретизации видов такой деятельности создаёт неопределённость в части объёма бюджетных обязательств.

Пункт 5 статьи 16 Закона устанавливает, что при размещении на захоронение бесхозяйных радиоактивных отходов «финансирование работ производится за счёт средств местных исполнительных органов», однако не определяет порядок признания РАО бесхозяйными, орган, уполномоченный принимать такое решение, и порядок обращения в суд (статья 242 ГК РК предусматривает судебный порядок признания вещи бесхозяйной). Право без механизма реализации является дефектом юридической техники.

Статья 13 Закона устанавливает условия перевода ядерных материалов в категорию радиоактивных отходов, однако не определяет орган, принимающий решение о переводе, форму документального оформления и правовые последствия перевода для собственника. Пробел в субъектном составе делает норму практически неприменимой.

Статья 27 Закона устанавливает, что условия транспортировки «согласовываются соответствующими службами Республики Казахстан» — «соответствующие службы» является неопределённым субъектом. Не указано, какие именно органы осуществляют согласование, в какой форме и в какие сроки.

Пункт 1 статьи 8 Закона содержит ошибку в управлении: «мониторинг над пунктами захоронения» вместо «мониторинг пунктов захоронения». Кроме того, не определены периодичность, форма и содержание мониторинга, а также не указано, какие «государственные органы» привлекаются.

Пункт 7 статьи 25 Закона в подпункте 2 упоминает «уполномоченный государственный орган по изучению недр» — наименование органа не соответствует действующей системе государственных органов РК. Следует использовать официальное наименование органа или отсылку к законодательству о недрах.

Пункты 12 и 13 статьи 25 Закона дублируют нормы о запрете жидких РАО, при этом пункт 20 статьи 2 Закона содержит более широкое требование («твёрдое/отверждённое состояние»), а пункт 13 статьи 25 — только запрет жидких. Необходимо устранить дублирование и унифицировать требование.

Пункт 5 статьи 22 Закона предусматривает, что «решение о прекращении эксплуатации пункта захоронения принимается эксплуатирующей организацией самостоятельно на любом этапе жизненного цикла», тогда как пункт 6 той же статьи предусматривает «решение о досрочном закрытии», принимаемое

Правительством. Понятия «прекращение эксплуатации» и «досрочное закрытие» не разграничены, что создаёт правовую неопределённость.

Статья 11 Закона в пункте 3 содержит технический дефект оформления: «.".»» в конце пункта, аналогично дефекту в статье 1.

Принцип оптимизации в статье 5 Закона использует оценочную лексику «разумно достижимого низкого уровня» без определения критериев.

Рекомендуется заменить на измеримые показатели или отсылку на нормативы.

V. АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ЭКСПЕРТИЗА

5.1. Методологические рамки

Настоящая антикоррупционная экспертиза проведена в соответствии со статьёй 7 Закона РК «О противодействии коррупции» и Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов. Анализ направлен на выявление норм, создающих условия для коррупции: широкой дискреции без критериев, оценочных категорий без параметров, бланкетных норм без ориентира, отсутствия прозрачных процедур при наделении субъектов монопольными правами.

5.2. Выявленные коррупциогенные факторы

5.2.1. Широта дискреционных полномочий без установленных критериев

Наиболее значимым коррупциогенным фактором является норма статьи 7 Закона, наделяющая уполномоченный орган полномочием «определения национального оператора по обращению с радиоактивными отходами» без установления в Законе критериев, условий и процедуры такого определения. Отсутствие процедурных гарантий при наделении статусом единственного оператора в стратегической сфере создаёт риск произвольного правоприменения и фаворитизма. Рекомендуется установить в Законе

минимальные критерии и прозрачную процедуру определения национального оператора.

Аналогичный коррупциогенный риск создаёт открытый перечень полномочий уполномоченного органа в статье 7 Закона: «осуществление иных полномочий, предусмотренных настоящим Законом, иными законами Республики Казахстан, актами Президента Республики Казахстан и Правительства Республики Казахстан». Открытый перечень полномочий государственного органа создаёт риск расширения его компетенции за пределы, установленные Законом, посредством подзаконных актов. Рекомендуется рассмотреть возможность конкретизации перечня полномочий либо установления пределов делегирования.

Статья 21 Закона наделяет Правительство правом отменить строительство объекта при «угрозе национальной безопасности» без критериев квалификации ситуации как угрозы, процедуры принятия решения и порядка компенсации понесённых затрат субъектом деятельности. Данная норма создаёт значительную правовую неопределённость для инвесторов и риск произвольного применения. Рекомендуется установить критерии «угрозы национальной безопасности» применительно к данной сфере либо сделать отсылку к соответствующему законодательству о национальной безопасности, а также предусмотреть процедуру и условия компенсации.

5.2.2. Ограничение конкуренции и создание монопольного положения

Пункт 9 статьи 16 Закона ограничивает круг субъектов, которым может быть передано право на осуществление отдельных видов деятельности с радиоактивными отходами, исключительно юридическими лицами, «более пятидесяти процентов акций (долей участия) в котором прямо или косвенно принадлежат национальной компании». Данная норма фактически создаёт монопольное положение для аффилированных с национальной компанией

структур в стратегической сфере. Конституция допускает регулирование монополистической деятельности законом, однако данное ограничение фактически создаёт монополию в пользу конкретной группы лиц без обоснования соразмерности. Вопрос требует проверки экспертом-юристом на предмет соответствия статье 39 Конституции РК.

Открытый перечень видов деятельности в подпункте 4 пункта 1 статьи 4 Закона («выполнение иных видов деятельности в области обращения с радиоактивными отходами») без указания критериев отнесения к ним создаёт правовую неопределённость в части сферы применения Закона и риск расширительного толкования контролирующими органами. Рекомендуется либо закрыть перечень видов деятельности, либо установить чёткие критерии отнесения деятельности к «иным видам».

5.2.3. Оценочные категории без критериев

Подпункт 3 пункта 1 статьи 14 Закона обязывает субъектов «своевременно осуществлять переоценку безопасности объектов... с тем, чтобы в случае необходимости были выполнены все практически доступные совершенствования». Оценочные конструкции «своевременно», «в случае необходимости», «практически доступные совершенствования» без раскрытия критериев создают риск произвольных требований при проверках.

Рекомендуется установить периодичность переоценки и критерии «практически доступных совершенствований» либо делегировать их определение конкретному органу с указанием вида акта.

Подпункт 10 пункта 1 статьи 14 Закона обязывает субъектов «предусматривать финансовые средства» для вывода объектов из эксплуатации без определения порядка расчёта размера резерва, формы резервирования, сроков формирования и органа контроля. Отсутствие этих параметров делает обязанность практически

неисполнимой в определённом объёме и создаёт риск произвольных требований при проверках.

Статья 27 Закона устанавливает обязанность согласовывать условия транспортировки с «соответствующими службами» без указания конкретных органов, сроков согласования и последствий отказа. Неопределённость субъекта согласования создаёт риск множественных согласований и административных барьеров.

5.2.4. Бланкетные нормы, допускающие произвольное толкование

Пункт 1 статьи 12 Закона полностью делегирует разработку и утверждение критериев классификации радиоактивных отходов уполномоченному органу без установления в Законе рамочных параметров. Классификация является ключевым элементом регулирования, определяющим режим обращения с отходами и объём обязанностей субъектов. Полная передача этого вопроса на подзаконный уровень создаёт риск произвольного расширения или сужения сферы регулирования.

Статья 13 Закона обязывает субъектов выполнять «установленные процедуры» и «соответствующие измерения или расчёты» при переводе материалов в категорию радиоактивных отходов, однако не указывает, каким актом эти процедуры установлены. Отсылочная норма без указания на конкретный НПА создаёт правовую неопределённость: субъект не может однозначно установить объём своих обязанностей.

Пункт 2 статьи 13 Закона обязывает осуществлять перевод «в соответствии с утверждёнными регламентами» без указания органа, утверждающего эти регламенты. Рекомендуются указать орган и вид акта, которым утверждаются регламенты.

Пункт 4 статьи 17 Закона предусматривает финансирование за счёт «иных источников, не запрещённых законами Республики Казахстан» применительно к

субъекту, осуществляющему деятельность в стратегической сфере с государственным участием. Рекомендуется рассмотреть возможность конкретизации допустимых источников финансирования во избежание конфликта интересов.

Пункт 5 статьи 17 Закона предусматривает бюджетное финансирование «при осуществлении иной деятельности по обращению с радиоактивными отходами в соответствии с законодательством Республики Казахстан» без конкретизации видов такой деятельности. Открытое основание для бюджетного финансирования создаёт неопределённость в части объёма бюджетных обязательств. Рекомендуется либо закрыть перечень оснований бюджетного финансирования, либо установить критерии отнесения деятельности к финансируемой из бюджета.

Статья 29 Закона устанавливает обязанность составления паспорта на радиоактивные отходы, однако не определяет форму паспорта, его содержание, орган, утверждающий форму, и порядок ведения реестра паспортов.

Рекомендуется либо установить эти параметры в Законе, либо делегировать их определение конкретному органу с указанием вида акта.

Статьи 30 и 31 Закона дублируют право на получение информации о радиационной обстановке без разграничения субъектов и объёма права, а статья 31 содержит отсылку к «установленному порядку» без указания акта.

Рекомендуется устранить дублирование, разграничить субъектный состав и указать конкретный акт, устанавливающий порядок предоставления информации.

Статья 31 Закона закрепляет право на участие в общественных слушаниях при строительстве пунктов захоронения без установления процедуры проведения таких слушаний, круга участников и правовых последствий результатов.

Рекомендуется установить отсылку к конкретному порядку проведения общественных слушаний либо к ЭК РК, регулиющему ОВОС.

5.2.5. Неурегулированное соотношение разрешительных режимов

Пункт 1 статьи 4 Закона охватывает строительство и эксплуатацию объектов обращения с радиоактивными отходами в качестве регулируемых видов деятельности, однако не содержит явной нормы о соотношении с разрешительной системой ЭК РК (статья 106 пункт 5). Это создаёт риск параллельного применения двух разрешительных режимов к одним объектам, что является административным барьером для субъектов деятельности.

Рекомендуется включить в Закон норму, прямо определяющую соотношение разрешительной системы по данному Закону и экологического разрешения по ЭК РК.

Пункт 9 статьи 25 Закона допускает разработку «мероприятий по охране окружающей среды» при несоблюдении требований к земельным участкам без уточнения их правовой природы и соотношения с экологическим разрешением по ЭК РК. Это создаёт риск параллельного существования двух инструментов экологического регулирования для одного объекта.

VI. ГЕНДЕРНАЯ ЭКСПЕРТИЗА

6.1. Гендерный профиль НПА

Проект Закона регулирует технически сложную и экологически значимую сферу обращения с радиоактивными отходами. Документ носит преимущественно технократический характер и является гендерно-нейтральным: прямых дискриминационных норм не выявлено, используется нейтральная терминология («персонал», «граждане», «физические лица», «собственник»). Вместе с тем Закон не учитывает специфику различного воздействия радиации на мужской и женский организмы в рамках «критических групп населения», что является упущенной возможностью для обеспечения фактического равенства в защите здоровья.

6.2. Выявленные замечания и рекомендации

Статья 7 Закона в пункте 23 предусматривает аттестацию персонала организаций, осуществляющих деятельность по обращению с радиоактивными отходами. Данная норма является гендерно-нейтральной по тексту, однако сфера атомной энергетики традиционно имеет мужской гендерный перекос. В соответствии со статьёй 10 Закона РК «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей мужчин и женщин», работодатель обеспечивает мужчинам и женщинам равные возможности. Рекомендуется в подзаконном акте (правилах аттестации) предусмотреть гарантии для лиц, возвращающихся из отпусков по уходу за ребёнком.

Статья 14 Закона в подпункте 10 предусматривает финансирование «компенсации вреда жизни и здоровью людей». При разработке методик оценки вреда (статья 25 пункт 17) необходимо учитывать специфические риски для репродуктивного здоровья женщин и мужчин. Данная рекомендация основана на статье 3 Закона РК «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей мужчин и женщин», гарантирующей реальный доступ к участию в социальной сфере.

Статья 25 Закона в пункте 14 предусматривает расчёт дозовых нагрузок «на основе расчёта доз по критическим группам населения». Данная норма заслуживает положительной оценки с гендерной точки зрения: она позволяет учитывать физиологические различия (беременные женщины как критическая группа), что соответствует принципу предосторожности и статье 8 Закона РК «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей мужчин и женщин», согласно которой не является дискриминацией защита функций рождения детей. В подзаконных актах, детализирующих расчёт дозовых нагрузок, необходимо закрепить обязательность учёта специфической радиочувствительности женского организма в периоды беременности и лактации.

Статья 31 Закона предусматривает право общественных объединений участвовать в общественных слушаниях при принятии решений о строительстве пунктов захоронения. В соответствии со статьёй 14 Закона РК «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей мужчин и женщин», государство обеспечивает равное участие в принятии решений. Рекомендуются обеспечить сбалансированное представительство мужчин и женщин при проведении слушаний по строительству пунктов захоронения, а также поощрять участие женских экологических организаций в мониторинге пунктов захоронения, поскольку женщины часто выступают основными стейкхолдерами в вопросах здоровья семьи и будущих поколений.

Статья 11 Закона регулирует государственный учёт и контроль радиоактивных отходов. Рекомендуется дополнить систему государственного учёта требованием о сборе гендерно-дезинтегрированных данных о состоянии здоровья персонала, работающего с радиоактивными отходами. Это позволит отслеживать долгосрочное влияние радиации на репродуктивное здоровье мужчин и женщин отдельно и принимать обоснованные меры защиты.

6.3. Итоговая гендерная оценка

Проект Закона соответствует требованиям статьи 14 Конституции РК и Закона РК «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей мужчин и женщин». Прямой дискриминации не выявлено. Общее гендерное воздействие — нейтральное. Рекомендуется учесть вышеуказанные предложения на этапе разработки подзаконных актов (правил аттестации, санитарных норм и методик расчёта ущерба) для обеспечения фактического равенства в защите здоровья.

VII. ДЕЛЕГИРУЮЩИЕ И ОТСЫЛОЧНЫЕ НОРМЫ

№	Статья	Кому делегирует	Что делегирует	Рамки в Законе	Оценка
1	Ст. 6	Правительство	Утверждение правил	Не	Требует рамок

	п. 5		выбора площадки	установлен ы	
2	Ст. 7 пп. 2	Уполномоченны й орган	Разработка и утверждение НПА и форм отчётности	Не установлен ы	Требуется рамок
3	Ст. 7 пп. 4	Уполномоченны й орган	Критерии определения нацоператора	Не установлен ы	Требуется рамок
4	Ст. 7 пп. 9	Уполномоченны й орган	Критерии классификации РАО	Не установлен ы	Существенный дефект
5	Ст. 7 пп. 10	Уполномоченны й орган	Критерии приемлемости РАО для захоронения	Не установлен ы	Требуется рамок
6	Ст. 7 пп. 11	Уполномоченны й орган	Правила учёта и контроля РАО	Не установлен ы	Требуется рамок
7	Ст. 7 пп. 12	Уполномоченны й орган	Правила безопасности при размещении/эксплуатац ии	Не установлен ы	Требуется рамок
8	Ст. 7 пп. 13	Уполномоченны й орган	Правила сбора, перевозки, хранения, захоронения	Не установлен ы	Требуется рамок
9	Ст. 7 пп. 14	Уполномоченны й орган	Правила к отчёту по анализу безопасности	Не установлен ы	Требуется рамок
10	Ст. 7 пп. 15	Уполномоченны й орган	Правила физической защиты	Не установлен ы	Требуется рамок
11	Ст. 7 пп. 16	Уполномоченны й орган	Правила передачи РАО на захоронение	Не установлен ы	Требуется рамок
12	Ст. 7 пп. 18	Уполномоченны й орган	Разработка (без утверждения) правил выбора площадки	Не установлен ы	Несоответствие с п. 5 ст. 6
13	Ст. 7 пп. 19	Уполномоченны й орган	Правила мониторинга закрытых пунктов	Не установлен	Требуется рамок

			захоронения	ы	
1 4	Ст. 12 п. 1	Уполномоченны й орган	Критерии классификации РАО	Не установлен ы	Существенный дефект
1 5	Ст. 29 п. 5	Неопределённы й орган	Требования к паспорту РАО	Не установлен ы	Орган не назван

Вывод: Закон содержит не менее пятнадцати делегирующих норм, из которых большинство не устанавливают рамочных параметров для подзаконного регулирования. Особую озабоченность вызывает делегирование критериев классификации радиоактивных отходов (статья 12) без каких-либо законодательных ориентиров, поскольку именно эти критерии определяют сферу применения всего Закона. Ни одна из делегирующих норм не устанавливает срока принятия соответствующих подзаконных актов.

VIII. ПЕРЕХОДНЫЕ И ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

- **Срок введения в действие:** 1 января 2026 года (статья 35).
- **Отменяемые акты:** не указаны — существенный дефект.
- **Переходный период:** отсутствует — существенный дефект.
- **Ретроактивность:** не предусмотрена.
- **Срок приведения подзаконных актов:** не указан — существенный дефект, создающий риск правового вакуума с 1 января 2026 года.
- **Правовой вакуум:** реальный риск — более пятнадцати подзаконных актов должны быть приняты до вступления Закона в силу, однако срок их принятия не установлен.
- **Статус действующих объектов:** не урегулирован — хранилища, хвостохранилища, пункты хранения, созданные до вступления Закона в силу, не имеют правового статуса в рамках нового регулирования.

IX. ВЫВОДЫ

1. **Концепция Закона** является конституционно легитимной и направлена на решение актуальной задачи — формирование комплексной правовой основы обращения с радиоактивными отходами в Республике Казахстан. Вместе с тем в представленной редакции Закон содержит значительное число правовых дефектов, препятствующих его принятию без существенной доработки.
2. **Конституционность:** выявлено не менее тридцати зон конституционного риска. Наиболее серьёзными являются: отсутствие компенсационного механизма при обязательной передаче радиоактивных отходов (статьи 1, 14); делегирование уполномоченному органу права определять критерии классификации без рамочных параметров (статья 12); наделение уполномоченного органа правом произвольно «определять» национального оператора без критериев и процедур (статья 7); ограничение круга субъектов деятельности по критерию аффилированности с национальной компанией (статья 16 пункт 9).
3. **Системная интеграция:** выявлено четырнадцать системных дефектов. Наиболее острыми являются: коллизия с ЭК РК по вопросу экологических разрешений (статья 24); «мёртвая» перекрёстная ссылка в статье 16; прямое внутреннее противоречие между пунктами 12 и 13 статьи 25 по вопросу жидких радиоактивных отходов; отсутствие переходных норм о сроках принятия подзаконных актов.
4. **Юридикотехническое качество:** низкое. Выявлено сорок дефектов юридической техники, из которых двадцать шесть квалифицируются как существенные дефекты, требующие устранения до принятия Закона. Особую озабоченность вызывают: многочисленные грамматические ошибки и несогласования в понятийном аппарате (статья 1); опечатки в тексте

(«хвастохранилища», «газаобразном»); отсутствие переходных положений; абстрактная санкционная норма (статья 34).

5. **Антикоррупционная оценка:** выявлено восемнадцать коррупциогенных факторов. Основными являются: широкая дискреция уполномоченного органа при определении национального оператора без критериев и процедур; ограничение конкуренции в пользу аффилированных с национальной компанией структур; многочисленные бланкетные нормы без ориентира; оценочные категории без критериев в нормах об обязанностях субъектов.
6. **Гендерная оценка:** Закон является гендерно-нейтральным, прямой дискриминации не выявлено. Рекомендуются учесть предложения по обеспечению фактического равенства в защите здоровья на этапе разработки подзаконных актов.
7. **Делегирование:** Закон содержит не менее пятнадцати делегирующих норм без рамочных параметров и без установления сроков принятия подзаконных актов, что создаёт реальный риск правового вакуума с 1 января 2026 года.

Х. РЕКОМЕНДАЦИИ

8. Устранить прямое противоречие между пунктами 12 и 13 статьи 25 Закона в части жидких радиоактивных отходов: исключить упоминание «жидких» отходов из пункта 12 либо уточнить, что речь идёт о временном технологическом размещении до обезвоживания или отверждения.
9. Исправить «мёртвую» перекрёстную ссылку в пункте 6 статьи 16 Закона: заменить «подпункт 3) статьи 7» на «подпункт 3) статьи 6» (компетенция Правительства по переводу пунктов хранения в пункты захоронения).
10. Разрешить коллизию статьи 24 Закона с ЭК РК: либо внести изменения в ЭК РК, устанавливающие специальный режим для объектов использования атомной энергии, либо переформулировать норму как специальное

регулирование с явным указанием на принцип *lex specialis* и соотношение с экологическим разрешением.

11. Добавить переходную статью, устанавливающую: срок принятия подзаконных актов (рекомендуется шесть месяцев с даты вступления Закона в силу); временное применение действующих правил в части, не противоречащей новому Закону; порядок для уже существующих объектов, лицензий и ранее образованных радиоактивных отходов.
12. Устранить внутреннюю коллизию между пунктами 6 и 7–8 статьи 16 Закона: прямо указать, что право национальной компании в области урана является специальным исключением из исключительного права национального оператора, включив его в перечень исключений пункта 6.
13. Исправить все грамматические ошибки и несогласования в статье 1 Закона: в подпунктах 7, 13, 20 — согласовать причастия с существительными; в подпункте 12 — устранить двойной знак препинания; в подпункте 20 — устранить точку внутри определения и раскрыть термины «хвосты» и «отвалы».
14. Уточнить определение «исторически накопленных радиоактивных отходов» в подпункте 22 статьи 1 Закона: расширить его до всех классов активности или ввести отдельные определения, приведя в соответствие с объёмом понятия, используемым в статьях 16 и 17.
15. Конкретизировать санкционную норму статьи 34 Закона с указанием на КоАП и УК РК и разграничением видов ответственности (административная, уголовная, гражданская).
16. Закрепить в Законе основные принципы и категории классификации радиоактивных отходов (статья 12), оставив детализацию уполномоченному органу, во избежание нарушения конституционного резерва закона.

17. Установить в Законе прозрачные критерии и процедуру определения национального оператора (статья 7), включая требования к организационной форме, финансовой устойчивости и опыту работы.
18. Предусмотреть механизм государственного регулирования тарифов на возмездные услуги национального оператора (статья 15 подпункт 9) в связи с его монопольным положением.
19. Установить в Законе или в подзаконном акте с прямым делегированием механизм реализации права граждан на получение информации о радиационной обстановке (статья 30): субъект, обязанный предоставлять информацию, сроки, форму и порядок обращения.
20. Расширить сферу применения права на участие в общественных слушаниях (статья 31), распространив его на все ключевые стадии жизненного цикла пунктов захоронения (выбор площадки, эксплуатация, закрытие), и установить механизм проведения слушаний и учёта их результатов.
21. Установить в Законе конкретный механизм резервирования финансовых средств для вывода объектов из эксплуатации (статья 14 подпункт 10): специальный счёт, страхование или гарантийный фонд, порядок определения размера резерва и условия его использования.
22. Уточнить правовую природу средств, выделяемых недропользователями (статья 17 пункт 3 подпункт 2), и их соотношение с действующим налоговым законодательством во избежание нарушения конституционного резерва закона применительно к обязательным платежам.
23. Установить в Законе исчерпывающий перечень оснований для отказа в согласовании выбора места размещения хвостохранилищ и пунктов хранения (статья 19) и обязательные сроки рассмотрения.
24. Установить в Законе процедуру разрешения разногласий между Правительством и местными представительными органами в случае отказа в согласии на строительство пункта захоронения (статья 21).

25. Установить в Законе критерии «угрозы национальной безопасности» применительно к данной сфере (статья 21 пункт 7) и механизм компенсации убытков при отмене строительства.
26. Заменить субъективные и оценочные критерии выбора земельного участка (статья 25 пункт 9 подпункты 14 и 16: «значительный экономический эффект», «туристская ценность», «редко посещается») объективными и измеримыми показателями.
27. Указать в Законе конкретные органы, осуществляющие согласование условий транспортировки радиоактивных отходов (статья 27 пункт 3), либо делегировать их определение подзаконному акту с прямым указанием в Законе.
28. Прямо указать в Законе, какой орган уполномочен утверждать требования к паспорту радиоактивных отходов (статья 29 пункт 5), и связать это со статьёй 7.
29. Устранить все технические опечатки: «хвастохранилища» (статья 14), «газаобразном» (статья 19), двойные знаки препинания (статьи 1, 11), пропущенный предлог «с» (статья 9), ошибку в падежном управлении (статья 18).
30. Разграничить понятия «прекращение эксплуатации» (статья 22 пункт 5) и «досрочное закрытие» (статья 22 пункт 6), установив чёткие правовые режимы для каждого.
31. Определить в Законе порядок признания радиоактивных отходов бесхозными (статья 16 пункт 5), включая орган, уполномоченный принимать такое решение, и порядок обращения в суд.
32. Определить в Законе орган, принимающий решение о переводе ядерных материалов в категорию радиоактивных отходов (статья 13), форму документального оформления и правовые последствия перевода для собственника.

33. Унифицировать перечень запретных территорий для размещения пунктов захоронения (статья 25 пункт 7) с перечнем, установленным статьёй 350 ЭК РК.
34. Заменить дублирующее определение «радиоактивных отходов» в статье 1 Закона на отсылку к Закону РК «Об использовании атомной энергии».
35. Добавить в Законе указание на перечень отменяемых актов (статья 35) и установить срок приведения подзаконных актов в соответствие с новым Законом.
36. В подзаконных актах, детализирующих расчёт дозовых нагрузок, закрепить обязательность учёта специфической радиочувствительности женского организма в периоды беременности и лактации.
37. Дополнить систему государственного учёта (статья 11) требованием о сборе гендерно-дезинтегрированных данных о состоянии здоровья персонала, работающего с радиоактивными отходами.

Заключение: В представленной редакции проект Закона Республики Казахстан «Об обращении с радиоактивными отходами» **не может быть рекомендован к принятию без существенной доработки.** Выявленные дефекты носят системный характер и затрагивают как конституционно-правовые основы регулирования, так и юридико-техническое качество нормативного текста. Приоритетными для устранения до принятия Закона являются: коллизия с Экологическим кодексом РК, «мёртвая» перекрёстная ссылка, прямое внутреннее противоречие по вопросу жидких радиоактивных отходов, отсутствие переходных положений и срока принятия подзаконных актов. После устранения указанных замечаний Закон может быть рекомендован к принятию при условии дополнительной проверки конституционности норм об ограничении круга субъектов деятельности (статья 16 пункт 9) и делегировании критериев классификации (статья 12).