

ТОО «Институт государственного управления и права»

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**комплексной правовой экспертизы
проекта Закона Республики Казахстан
«О внесении изменений и дополнений в некоторые
законодательные акты Республики Казахстан по вопросам
ветеринарии»**

*(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 «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам ветеринарии» (далее — Законопроект, Проект). Документ представляет собой комплексный законодательный акт, вносящий изменения и дополнения в шесть действующих законодательных актов: Предпринимательский кодекс РК, Закон «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан», Закон «О ветеринарии», Закон «О государственном имуществе», Закон «О разрешениях и уведомлениях» и Закон «Об ответственном обращении с животными». Структурно Законопроект состоит из двух статей: статья 1 содержит нормативные изменения, статья 2 — переходные положения о порядке введения в действие.

1.2. Предмет и цель экспертизы

Настоящее заключение представляет собой комплексную правовую экспертизу Законопроекта, охватывающую следующие направления: конституционно-правовой анализ соответствия норм Конституции Республики Казахстан; системно-интеграционный анализ согласованности с действующим законодательством и выявление межзаконодательных коллизий; юридико-техническую экспертизу качества нормативного текста; антикоррупционную экспертизу на предмет наличия коррупционных факторов; гендерную экспертизу на предмет соответствия принципам гендерного равенства.

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»;
- Предпринимательский кодекс Республики Казахстан от 29 октября 2015 года;
- Трудовой кодекс Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года;
- Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года;
- Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 29 июня 2020 года;
- Методика проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утверждённая Агентством по противодействию коррупции РК;
- Методика проведения гендерной экспертизы нормативных правовых актов.

II. Конституционно-правовая экспертиза

2.1. Общая конституционная оценка

В целом концепция Законопроекта направлена на достижение конституционно значимых целей: обеспечение ветеринарно-санитарной безопасности, защита здоровья граждан и животных, гармонизация с нормами ЕАЭС. Вместе с тем ряд конкретных норм вызывает серьёзные конституционно-правовые вопросы, связанные прежде всего с объёмом делегирования нормотворческих полномочий на подзаконный уровень, ограничением свободы объединений, соразмерностью ограничений прав собственников и субъектов предпринимательства. В совокупности выявлено девять зон конституционного риска средней степени и тринадцать рекомендательных замечаний.

2.2. Свобода объединений и монопольный статус ветеринарной палаты

Наиболее серьёзный конституционно-правовой вопрос связан с введением единственного ветеринарного статутарного органа. Согласно новой статье 11-1 Закона «О ветеринарии», вводимой подпунктом 7) пункта 3 статьи 1 Законопроекта, «на территории Республики Казахстан создается и действует один статутарный орган». Данная конструкция устанавливает законодательную монополию на профессиональное объединение ветеринарных специалистов, что создаёт очевидное напряжение с пунктом 1 статьи 23 Конституции РК, гарантирующим гражданам право на свободу объединений. Конституция, допуская регулирование деятельности общественных объединений законом, тем не менее не предоставляет законодателю неограниченных полномочий по монополизации профессионального представительства. Ключевой вопрос, который Законопроект оставляет без ответа, — является ли членство в статутарном органе обязательным условием осуществления профессиональной деятельности в области ветеринарии. Если такое обязательство подразумевается (что следует из логики «единственного органа»), то ограничение права на свободу объединений приобретает характер, требующий проверки на соразмерность по статье 39 Конституции РК. Рекомендуются прямо закрепить в статье 11-1, что создание единственного статутарного органа не исключает права специалистов создавать иные профессиональные объединения, а также однозначно определить добровольный или обязательный характер членства.

2.3. Обязательные финансовые взносы при возможном обязательном членстве

Тесно связанным с предыдущим является вопрос о членских взносах в статутарный орган. Пункт 4 новой статьи 11-1 устанавливает, что источниками формирования дохода статутарного органа являются «поступления взносов от членов статутарного органа», а пункт 5 той же статьи делегирует определение порядка уплаты членских взносов уставу самой организации. В совокупности с конструкцией единственного органа данная норма создаёт риск введения фактически обязательного финансового платежа для ветеринарных специалистов, регулируемого не законом, а корпоративным документом. Установление обязательных платежей относится к резерву закона согласно подпункту 1) пункта 3 статьи 61 Конституции РК, в соответствии с которым важнейшие общественные отношения, затрагивающие права и свободы граждан, регулируются законами. Делегирование размера

и порядка взносов уставу организации при отсутствии законодательных рамок (предельных размеров, критериев дифференциации, механизма защиты от необоснованного повышения) не согласуется с данным конституционным принципом. Рекомендуются закрепить в законе хотя бы минимальные ограничительные рамки для членских взносов.

2.4. Делегирование нормотворческих полномочий маслихатам в части правил с административной ответственностью

Подпунктом 1) пункта 2 статьи 1 Законопроекта в статью 27 Закона «О местном государственном управлении» вводится подпункт 1-18), согласно которому местный исполнительный орган вносит в маслихат для утверждения «иные правила, за нарушение которых установлена административная ответственность». Данная норма вызывает серьёзные конституционно-правовые сомнения. Согласно пункту 3 статьи 61 Конституции РК, ответственность физических и юридических лиц регулируется исключительно законами. Делегирование маслихатам права утверждать правила, нарушение которых влечёт административную ответственность по КоАП РК, означает, что содержание запретов, образующих состав правонарушения, будет определяться на подзаконном региональном уровне. Это создаёт риск того, что один и тот же субъект в разных регионах будет нести ответственность за нарушение различных по содержанию правил, что противоречит принципу единства правового пространства и законодательного резерва в части оснований ответственности. Формулировка «иные правила» является открытой и потенциально неограниченной, что усугубляет конституционный риск. Рекомендуется либо закрыть перечень правил, утверждаемых маслихатами, либо исключить из него те, нарушение которых влечёт административную ответственность, установив их на уровне закона.

2.5. Ограничение права собственности: трёхдневный срок реализации или убоя животного

Подпунктом 20) пункта 3 статьи 1 Законопроекта в подпункт 6) пункта 1 статьи 25 Закона «О ветеринарии» вводится обязанность извещения о «реализации, убое животного (животных) в течение не более трёх рабочих дней». Данная норма, по существу, устанавливает предельный срок для распоряжения собственным имуществом (животным), что существенно ограничивает право собственника. Ограничение права распоряжения собственностью относится к сфере резерва закона. Трёхдневный срок является весьма коротким с учётом реальных условий хозяйственной деятельности в животноводстве: поиск покупателя, организация транспортировки, ветеринарное оформление — всё это объективно требует большего времени. Законопроект не содержит обоснования соразмерности данного ограничения преследуемой цели (ветеринарная безопасность), что создаёт риск несоответствия статье 39 Конституции РК, допускающей ограничение прав и свобод лишь в той мере, в какой это необходимо для защиты конституционного строя, охраны общественного порядка, прав и свобод человека, здоровья и нравственности населения. Рекомендуется либо увеличить срок до разумного (не менее семи рабочих дней), либо предусмотреть возможность его продления по заявлению владельца.

2.6. Запрет вмешательства в профессиональную деятельность: правовая неопределённость

Новая статья 33-1 Закона «О ветеринарии», вводимая подпунктом 22) пункта 3 статьи 1 Законопроекта, устанавливает, что «вмешательство в профессиональную деятельность специалистов в области ветеринарии со стороны государственных органов и должностных лиц, а также физических и юридических лиц запрещается». Данный запрет содержит принципиальный дефект: понятие «вмешательство» нигде в Законопроекте не определяется и не разграничивается с законными формами государственного контроля и надзора. Это создаёт риск произвольного применения нормы в обе стороны: ветеринарные специалисты могут сослаться на неё для уклонения от законного государственного контроля, тогда как государственные органы могут игнорировать норму ввиду её неопределённости. Правовая неопределённость запретительной нормы не согласуется с принципом правовой определённости, вытекающим из верховенства права (статья 1 Конституции РК). Рекомендуется дать нормативное определение «вмешательства» и прямо указать, что законный государственный контроль и надзор, осуществляемый в соответствии с Предпринимательским кодексом РК, не является вмешательством.

2.7. Делегирование классификации ветеринарных препаратов по рецептурному признаку

Новый пункт 6 статьи 24 Закона «О ветеринарии», вводимый подпунктом 16) пункта 3 статьи 1 Законопроекта, устанавливает, что «порядок отнесения ветеринарных препаратов... к категориям ветеринарных препаратов, отпускаемых без рецепта и по рецепту... устанавливаются уполномоченным органом». Отнесение препарата к рецептурной категории влечёт существенные ограничения его оборота, что непосредственно затрагивает права субъектов предпринимательства. Поскольку ограничение оборота товаров относится к сфере предпринимательских прав, регулируемых законом в соответствии с подпунктом 1) пункта 3 статьи 61 Конституции РК, делегирование уполномоченному органу права самостоятельно определять критерии отнесения препаратов к рецептурным без законодательно установленных рамок создаёт риск чрезмерно широкой дискреции. Законопроект не содержит ни одного материально-правового критерия (фармакологическая активность, токсичность, риск злоупотребления и т.д.), которым должен руководствоваться уполномоченный орган при классификации. Рекомендуется закрепить в законе рамочные критерии отнесения препаратов к рецептурным, оставив уполномоченному органу лишь техническую детализацию.

2.8. Лицензирование каждой производственной площадки как административный барьер

Новая редакция пункта 1 статьи 24-1 Закона «О ветеринарии», вводимая подпунктом 17) пункта 3 статьи 1 Законопроекта, устанавливает, что «производство ветеринарных препаратов... осуществляется на основании лицензии для каждой производственной площадки». Требование о наличии отдельной лицензии для каждой производственной площадки означает, что субъект, имеющий несколько площадок, обязан получать лицензию на каждую из них, что существенно увеличивает административную нагрузку.

Данное требование нуждается в проверке на соответствие исчерпывающему перечню лицензируемых видов деятельности, установленному Законом «О разрешениях и уведомлениях», поскольку введение новых лицензионных требований без синхронного внесения изменений в разрешительное законодательство создаёт правовую неопределённость. Рекомендуется проверить, отражено ли данное требование в Законе «О разрешениях и уведомлениях», и при необходимости внести соответствующие изменения.

2.9. Платные предрегистрационные консультации как скрытый административный барьер

Подпунктом 6) пункта 1 статьи 11 Закона «О ветеринарии» (в редакции подпункта 6) пункта 3 статьи 1 Законопроекта) предусматривается «проведение на договорной основе предрегистрационных консультаций». Данная норма фактически вводит платный характер консультаций, предшествующих государственной регистрации ветеринарных препаратов. Если консультации проводятся государственной или уполномоченной организацией в рамках разрешительной процедуры, введение платы за них без прямого законодательного основания и без установления тарифов может создавать скрытый административный барьер для субъектов предпринимательства. Установление обязательных платежей в рамках государственных разрешительных процедур относится к резерву закона согласно статье 61 Конституции РК. Рекомендуется либо установить тарифы или предельные размеры оплаты консультаций непосредственно в законе, либо обеспечить их бесплатность как элемента публичной разрешительной процедуры.

2.10. Меры оперативного реагирования в дефиниции фармакологического надзора

Подпунктом 1) пункта 3 статьи 1 Законопроекта в статью 1 Закона «О ветеринарии» вводится подпункт 45-5), определяющий фармакологический надзор как «деятельность, относящуюся к государственному ветеринарно-санитарному контролю и надзору с правом применения мер оперативного реагирования в ходе её осуществления». Включение права применения мер оперативного реагирования непосредственно в дефиницию, а не в отдельную норму о полномочиях, создаёт принципиальную правовую неопределённость: неясно, какие именно меры охватываются данным понятием, каковы основания и пределы их применения. Открытый перечень мер принудительного характера, закреплённый в дефиниции без какой-либо конкретизации, не согласуется с принципом правовой определённости и соразмерности ограничений, вытекающим из статьи 39 Конституции РК. Рекомендуется либо раскрыть исчерпывающий перечень мер оперативного реагирования в отдельной статье закона, либо дать отсылку к соответствующим нормам Предпринимательского кодекса РК.

2.11. Обязанность беспрепятственного доступа инспекторов для отбора проб

Подпунктом 20) пункта 3 статьи 1 Законопроекта в статью 25 Закона «О ветеринарии» вводится подпункт 9-1), обязывающий физических и юридических лиц «беспрепятственно предоставлять государственным ветеринарно-санитарным инспекторам, специалистам в области ветеринарии объекты государственного ветеринарно-санитарного контроля и

надзора для проведения отбора проб». Данная обязанность затрагивает право собственности и неприкосновенность частной собственности, гарантированные Конституцией РК. Норма не содержит ни оснований для проведения отбора проб (плановый, внеплановый, по жалобе), ни гарантий прав собственника при предоставлении доступа (уведомление, присутствие представителя, составление акта, компенсация за изъятые образцы). Отсутствие процедурных гарантий при ограничении права собственности не согласуется с требованиями Предпринимательского кодекса РК о государственном контроле и надзоре. Рекомендуется установить в законе минимальные процедурные гарантии для субъектов при отборе проб.

2.12. Уведомления о ветеринарных мероприятиях: неопределённость способа исполнения обязанности

Подпунктом 6) пункта 4 статьи 11 Закона «О ветеринарии» (в редакции Законопроекта) предусматривается «направление и (или) размещение уведомлений по выполнению ветеринарных мероприятий физическими и юридическими лицами». Формулировка «направлению и (или) размещению» является альтернативной и не определяет однозначно способ исполнения обязанности. Данная неопределённость создаёт риск произвольного толкования: неясно, является ли «размещение» уведомления в информационной системе надлежащим исполнением обязанности или требуется также его «направление» конкретному адресату. Правовая неопределённость обязывающей нормы не согласуется с принципом правовой определённости. Рекомендуется верифицировать законодательное основание данной обязанности и уточнить форму, сроки и способ направления уведомлений.

2.13. Участие в инспекции для выдачи сертификата соответствия

Подпунктом 3) пункта 1 статьи 11 Закона «О ветеринарии» (в редакции Законопроекта) предусматривается «участие при проведении инспекции для выдачи сертификата соответствия производства ветеринарных препаратов с заполнением контрольных листов и рабочих записей». Данная норма возлагает на организацию обязанность участвовать в инспекции производства с заполнением контрольных листов и рабочих записей как условие выдачи сертификата соответствия. Поскольку данная обязанность требует самостоятельного поведения субъекта и дополнительных ресурсов, она характеризуется как потенциально первичная обязанность, установление которой требует прямого законодательного основания. Рекомендуется верифицировать наличие прямого законодательного делегирования на установление именно этой процедурной обязанности и при необходимости закрепить её в законе с указанием конкретных требований к участию.

2.14. Делегирование размеров выплат местным исполнительным органам

Новая статья 34-3 Закона «О ветеринарии», вводимая подпунктом 24) пункта 3 статьи 1 Законопроекта, предусматривает, что «описание, порядок присвоения местных знаков отличия и почётных званий, в том числе размеры выплат единовременного вознаграждения, определяются местным исполнительным органом». Делегирование местному исполнительному органу права определять размеры единовременного вознаграждения без установления законом хотя бы минимальных рамок (предельных

размеров) создаёт риск произвольного занижения выплат и существенных различий между регионами. Рекомендуется установить в законе минимальный размер вознаграждения либо критерии его определения, оставив местным органам лишь право его увеличения.

2.15. Дифференцированные сроки введения закона в действие

Статья 2 Законопроекта устанавливает дифференцированные сроки введения в действие: общий срок — 60 календарных дней, для отдельных норм — 6 месяцев.

Дифференцированные сроки сами по себе являются допустимым законодательным решением. Вместе с тем возникает вопрос о достаточности шестимесячного срока для адаптации субъектов предпринимательства к новым требованиям в части фармацевтических инспекций, регистрации препаратов и рецептурного отпуска.

Рекомендуется проверить: (1) чётко ли определён перечень норм с отложенным вступлением в силу; (2) не возникает ли правовой вакуум в период между вступлением в силу основной части закона и отложенных норм; (3) достаточен ли шестимесячный срок для адаптации субъектов.

2.16. Санкционное обеспечение запрета безрецептурной реализации

Новый пункт 4 статьи 24-4 Закона «О ветеринарии», вводимый подпунктом 19) пункта 3 статьи 1 Законопроекта, устанавливает, что «запрещается безрецептурная реализация, применение ветеринарных препаратов, предназначенных для отпуска по рецепту». Данный запрет является содержательно обоснованным. Вместе с тем действующая статья 406 КоАП РК устанавливает ответственность за использование незарегистрированных препаратов, а не за безрецептурную реализацию рецептурных. При отсутствии специальной санкции именно за нарушение рецептурного порядка реализации ветеринарных препаратов запрет будет лишён надлежащего механизма принуждения, что снижает его регуляторную эффективность. Рекомендуется синхронно внести в КоАП РК специальный состав за нарушение рецептурного порядка реализации ветеринарных препаратов.

2.17. Санкционное обеспечение запрета производства незарегистрированных препаратов

Новый пункт 4 статьи 24-1 Закона «О ветеринарии», вводимый подпунктом 17) пункта 3 статьи 1 Законопроекта, запрещает производство ветеринарных препаратов без регистрации и без лицензии. Действующая статья 406 КоАП РК устанавливает ответственность за использование, а не за производство незарегистрированных препаратов. Таким образом, запрет производства без регистрации и без лицензии не обеспечен надлежащей административной санкцией. Рекомендуется проверить наличие в КоАП РК специальных составов, устанавливающих ответственность именно за производство ветеринарных препаратов без регистрации и без лицензии, и при их отсутствии внести соответствующие дополнения.

2.18. Двухэтапная процедура присвоения регистрационного номера

Пунктом 5 статьи 1 Законопроекта строка 377 приложения 2 Закона «О разрешениях и уведомлениях» излагается в новой редакции, разграничивающей «присвоение

регистрационного номера ветеринарного препарата, кормовой добавки» и «подтверждение присвоения регистрационного номера ветеринарного препарата, кормовой добавки». Данное разграничение может свидетельствовать о введении дополнительного этапа подтверждения, что создаёт риск появления дополнительного административного барьера, не предусмотренного исчерпывающим перечнем разрешительных процедур. Рекомендуется уточнить правовую природу «подтверждения» и проверить, не создаёт ли оно дополнительного административного барьера.

2.19. Исключение слова «ветеринарная» из Закона об ответственном обращении с животными

Пунктом 6 статьи 1 Законопроекта из подпункта 1) статьи 1 Закона «Об ответственном обращении с животными» исключается слово «ветеринарная». Данная правка может расширить сферу применения соответствующего понятия в указанном законе. Без знания полного контекста изменяемой нормы невозможно однозначно оценить все последствия данной правки. Рекомендуется проверить, не приводит ли исключение слова «ветеринарная» к неоправданному расширению субъектного или предметного состава регулируемых отношений, а также к возникновению коллизий с иными нормами Закона «Об ответственном обращении с животными».

2.20. Извещение о заболевании животных: соотношение со статьёй 406 КоАП РК

Подпунктом 20) пункта 3 статьи 1 Законопроекта в подпункт 6) пункта 1 статьи 25 Закона «О ветеринарии» вводится обязанность извещать «о случае падежа, заболевания животных... незамедлительно, но не более суток с момента их выявления». Действующий пункт 9 статьи 406 КоАП РК устанавливает ответственность за неизвещение о «необычном поведении» животных и о «полученном приплоде», тогда как анализируемая норма закона говорит о «падеже» и «заболевании». Перечни оснований для извещения в законе и перечни составов в КоАП не полностью согласованы, что создаёт пробелы в правовом регулировании. Рекомендуется проверить полноту согласования перечня оснований для извещения в законе и перечня составов в КоАП во избежание пробелов.

2.21. Порядок проведения фармацевтических инспекций: делегирование без рамок

Новая статья 14-3 Закона «О ветеринарии», вводимая подпунктом 12) пункта 3 статьи 1 Законопроекта, в пункте 4 устанавливает, что «проведение фармацевтических инспекций осуществляется в порядке, определяемом уполномоченным органом». Данная норма является бланкетной: она полностью делегирует порядок проведения фармацевтических инспекций уполномоченному органу без каких-либо законодательных рамок (предмет, пределы дискреции, вид акта, срок принятия). Учитывая, что фармацевтическая инспекция является формой государственного контроля, затрагивающей права субъектов предпринимательства, отсутствие законодательных рамок создаёт риск произвольного применения. Рекомендуется установить в законе хотя бы основные принципы и предмет регулирования порядка проведения инспекций.

2.22. Отбор проб в порядке, установленном уполномоченным органом

Подпунктом 14) пункта 3 статьи 1 Законопроекта в подпункт 2) пункта 1 статьи 17 Закона «О ветеринарии» вводится право государственных ветеринарно-санитарных инспекторов «проводить отбор проб объектов государственного ветеринарно-санитарного контроля и надзора... в порядке, установленном уполномоченным органом». Делегирование уполномоченному органу права устанавливать порядок отбора проб является допустимой процедурной нормой. Вместе с тем данная норма наделяет государственных инспекторов правом проводить отбор проб, что затрагивает права собственников объектов контроля. Рекомендуются установить в законе гарантии прав субъектов при отборе проб (уведомление, присутствие представителя, составление акта) и проверить соответствие делегированного порядка требованиям Предпринимательского кодекса РК о государственном контроле и надзоре.

III. Системно-интеграционная экспертиза

3.1. Общая оценка системной согласованности

Законопроект затрагивает широкий круг смежных законодательных актов и создаёт многочисленные точки соприкосновения с Конституцией РК, Трудовым кодексом РК, Кодексом об административных правонарушениях, Предпринимательским кодексом РК, Законом «О разрешениях и уведомлениях» и Законом «О государственных наградах Республики Казахстан». В целом системная интеграция Законопроекта оценивается как частичная: выявлено четыре иерархических коллизии, три содержательных несинхронности, четыре дублирования и шесть пробелов межотраслевой координации.

3.2. Корреспондирующие связи и выявленные коллизии

№	Смежный акт	Точки соприкосновения / коллизии	Оценка
1	Конституция РК, ст. 23 п. 1	Единственный статутарный орган — риск ограничения свободы объединений	Возможное нарушение
2	Конституция РК, ст. 23 п. 1	Членские взносы при возможном обязательном членстве	Возможное нарушение
3	ТК РК, ст. 139 п. 9	Повышенные оклады в сельской местности — дублирование нормы кодекса	Рекомендация
4	ТК РК, ст. 139 п. 10	Пособие на оздоровление «не менее двух окладов» vs. «в размере должностного оклада» по ТК	Возможное нарушение

5	ТК РК, ст. 139 п. 9	Оплата труда гражданских служащих — коллизия по источнику регулирования	Возможное нарушение
6	ТК РК, ст. 103 п. 1	Стимулирующие выплаты МИО — возможная коллизия с централизованным регулированием	Возможное нарушение
7	ТК РК, ст. 139 п. 9	Подъёмное пособие и жильё — пробел межотраслевой координации	Рекомендация
8	Закон «О разрешениях и уведомлениях»	Новые лицензии/уведомления не отражены в базовом законе полностью	Возможное нарушение
9	Закон «О разрешениях и уведомлениях»	Присвоение учётных номеров объектам производства — статус не определён	Возможное нарушение
10	ПК РК, ст. 144 п. 10	Дополнение «ветеринарных препаратов» — риск выхода за логику нормы о фальсификате	Рекомендация
11	ПК РК, ст. 129 п. 4	Замена «рынков» на «объекты» — системно оправдана, требует единообразия	Рекомендация
12	КоАП РК, ст. 406	Запрет безрецептурной реализации — отсутствует специальный состав	Рекомендация
13	КоАП РК, ст. 406 п. 9	Новые обязанности по извещению не синхронизированы с составами КоАП	Возможное нарушение
14	КоАП РК, ст. 406 п. 5	Обязанность идентификации КФХ — субъектный состав КоАП может не охватывать	Рекомендация
15	Закон «О разрешениях и уведомлениях»	Лицензия для каждой производственной площадки — не отражена в разрешительном законе	Возможное нарушение
16	ПК РК, ст. 129 п. 17	Фармацевтическая инспекция — бланкетность без достаточного ориентира	Рекомендация

17	Закон «О ветеринарии» (внутри)	«Инспектирование» и «фармацевтическая инспекция» — дублирование/перекрытие	Рекомендация
18	Закон «О государственных наградах РК»	Новое почётное звание — требует синхронного изменения базового закона	Возможное нарушение
19	Закон «О государственном имуществе»	Дублирование функций экспертного учреждения в двух законах	Рекомендация
20	Переходные положения	Отсутствие поручения о приведении подзаконных актов в соответствие	Рекомендация

3.3. Коллизии с Трудовым кодексом РК в части социальных гарантий

Законопроект вводит обширный блок социальных гарантий для специалистов в области ветеринарии (статьи 34-1, 34-2, 34-3), однако не разграничивает адресатов этих гарантий по правовому статусу. Трудовой кодекс РК уже содержит специальные нормы для гражданских служащих, работающих в сельской местности: статья 139 пункт 9 ТК РК устанавливает повышенные не менее чем на двадцать пять процентов оклады и тарифные ставки, а пункт 10 той же статьи — ежегодный трудовой отпуск не менее тридцати календарных дней с выплатой пособия на оздоровление в размере должностного оклада. Законопроект в новой статье 34-1 воспроизводит норму о повышенных окладах (дублирование) и одновременно устанавливает пособие на оздоровление «в размере не менее двух должностных окладов» — что превышает гарантию ТК РК. Данное расхождение создаёт коллизию специальной нормы с кодексом по объёму гарантий: для гражданских служащих-ветеринаров будет неясно, какая норма применяется — ТК РК или отраслевой закон. Рекомендуется разграничить адресатов норм: для гражданских служащих — сделать отсылку к ТК РК, для иных категорий специалистов — установить самостоятельное регулирование с прямым указанием на неприменение к гражданским служащим.

Аналогичная проблема возникает в отношении нормы о системе оплаты труда (новая статья 34-2 пункт 1), отсылающей к «законодательству Республики Казахстан» без конкретизации. Статья 139 пункт 9 ТК РК устанавливает, что оплата труда гражданских служащих, содержащихся за счёт государственного бюджета, определяется Правительством Республики Казахстан. Отсылка к «законодательству» без указания на приоритет актов Правительства для гражданских служащих создаёт коллизию по источнику регулирования. Рекомендуется уточнить, что для гражданских служащих применяется порядок, установленный ТК РК и актами Правительства, а данная норма охватывает иных работников государственных ветеринарных организаций.

Норма пункта 3 новой статьи 34-2, предоставляющая местным исполнительным органам право устанавливать единовременные стимулирующие выплаты «в размере не менее 300-кратного МРП», также вступает в потенциальную коллизию с централизованным

регулированием оплаты труда гражданских служащих по ТК РК. Рекомендуется прямо указать правовую природу выплаты: социальная поддержка вне системы оплаты труда либо стимулирующая выплата только для категорий, не попадающих под централизованную систему.

3.4. Неполная синхронизация с Законом «О разрешениях и уведомлениях»

Законопроект вводит ряд новых разрешительных и уведомительных режимов: лицензирование ветеринарно-санитарной экспертизы (новый подпункт 46-34) статьи 8 Закона «О ветеринарии»), приём уведомлений о начале/прекращении деятельности (подпункт 46-35)), лицензирование производства ветеринарных препаратов по каждой производственной площадке (новая редакция статьи 24-1), присвоение учётных номеров объектам производства (новый подпункт 1-1) статьи 12-2). При этом в самом Законопроекте в Закон «О разрешениях и уведомлениях» меняется только строка 377 приложения 2 — по подтверждению присвоения регистрационного номера ветеринарного препарата. Это выглядит как неполная синхронизация: новые разрешительные и уведомительные режимы в профильном законе появляются, а в базовом законе о разрешительной системе отражены не полностью. Данный дефект создаёт правовую неопределённость для субъектов предпринимательства относительно того, какие именно разрешения и уведомления требуются для осуществления деятельности. Рекомендуется проверить и синхронно внести изменения в Закон «О разрешениях и уведомлениях» по всем новым разрешительным и уведомительным режимам.

3.5. Введение нового почётного звания без изменения Закона «О государственных наградах»

Новая статья 34-3 пункт 2 Закона «О ветеринарии» предусматривает присвоение почётного звания «Қазақстанның ветеринария саласына еңбек сіңірген маманы» «в соответствии с Законом Республики Казахстан "О государственных наградах Республики Казахстан"». Однако для введения нового почётного звания необходимо внести соответствующие изменения в указанный Закон — добавить звание в перечень государственных наград. Простая отсылка без изменения базового закона создаёт правовой вакуум: звание упоминается в Законопроекте, но не существует в системе государственных наград. Рекомендуется одновременно внести изменения в Закон «О государственных наградах Республики Казахстан» для включения нового звания в перечень государственных наград.

3.6. Несинхронность новых обязанностей владельцев животных с составами КоАП РК

Законопроект расширяет обязанности владельцев животных по извещению: о заболевании животных в срок «незамедлительно, но не более суток»; об утрате или повреждении средств идентификации — в течение трёх рабочих дней. Действующий состав КоАП РК (статья 406 пункт 9) сформулирован иначе: он охватывает неизвещение о «полученном приплоде», «необычном поведении» и непринятие мер к изолированному содержанию при подозрении в заболевании. Проект меняет материальную обязанность, но не синхронизирует административный состав. Это типичный дефект системной интеграции:

обязанность обновлена, санкционная норма — нет. Рекомендуется синхронно обновить статью 406 КоАП РК, чтобы состав охватывал новые обязанности.

3.7. Дублирование и перекрытие режимов контроля

Законопроект одновременно вводит в компетенцию ведомства уполномоченного органа «проведение инспектирования в сфере обращения ветеринарных препаратов, кормовых добавок» (новый подпункт 46-38) статьи 8) и «осуществление фармацевтических инспекций» (новый подпункт 46-39)), а также создаёт отдельную статью 14-3 о фармацевтической инспекции. Данные нормы создают два риска: процедурный пробел (закон не раскрывает минимальные элементы инспекции) и дублирование/перекрытие (неясно, чем «инспектирование» отличается от «фармацевтической инспекции»). Рекомендуется разграничить «инспектирование» и «фармацевтическую инспекцию» дефиниционно и процедурно, чтобы избежать параллельных режимов контроля.

3.8. Имплементация норм ЕАЭС

Законопроект направлен на гармонизацию национального законодательства с нормами ЕАЭС в части обращения ветеринарных препаратов. Многочисленные отсылки к «актам, составляющим право Евразийского экономического союза» и «правилам надлежащей производственной практики Евразийского экономического союза» в целом соответствуют международным обязательствам Республики Казахстан. Вместе с тем следует отметить, что ряд норм, отсылающих к актам ЕАЭС, не содержит указания на порядок применения в случае коллизии между национальным законодательством и актами ЕАЭС, что может создавать практические затруднения для правоприменителей.

IV. Юридино-техническая экспертиза

4.1. Соответствие требованиям Закона РК «О правовых актах»

4.1.1. Структурные дефекты

Наиболее критическим структурным дефектом является механизм идентификации норм с отложенным введением в действие в статье 2 Законопроекта. Статья 2 устанавливает отложенный (шестимесячный) срок введения в действие отдельных норм путём перечисления «абзацев» по их порядковым номерам: «за исключением абзацев второго — восьмого, восемнадцатого — двадцать шестого подпункта 1), абзацев третьего, четвёртого, девятого, одиннадцатого, пятнадцатого — девятнадцатого, двадцать второго подпункта 3)...». Однако в соответствии с практикой казахстанского законодательства и требованиями Закона «О правовых актах» абзацы в нормативных актах не нумеруются — нумеруются пункты и подпункты. Это делает идентификацию конкретных норм, вводимых через шесть месяцев, практически невозможной без сверки с итоговой редакцией изменяемого закона. Данный дефект является критическим, поскольку непосредственно влияет на правовую определённость момента вступления в силу отдельных положений. Рекомендуется либо перейти к нумерации пунктов/подпунктов, либо прямо воспроизвести содержание откладываемых норм.

Статья 2 также не содержит нормы об обязанности Правительства и уполномоченных органов привести подзаконные нормативные правовые акты в соответствии с Законопроектом в установленный срок. Это стандартное требование для законов, вносящих существенные изменения в регулирование. Отсутствие такой нормы создаёт риск правового вакуума в части подзаконного регулирования. Рекомендуется добавить поручение Правительству о приведении подзаконных актов в соответствие в срок не более шести месяцев со дня введения закона в действие.

4.1.2. Дефекты понятийного аппарата

Законопроект содержит ряд существенных дефектов в понятийном аппарате. Наиболее значимым является введение термина «цифровые ресурсы» в подпункт 14) статьи 1 Закона «О ветеринарии» (подпункт 1) пункта 3 статьи 1 Законопроекта) без его определения. Термин «цифровые ресурсы» используется как замена термину «перечни, издаваемые уполномоченным органом», однако нигде в Законопроекте не определяется. В действующем законодательстве РК понятие «цифровые ресурсы» не имеет единого нормативного определения, что создаёт правовую неопределённость: неясно, какие именно информационные объекты охватываются данным термином, кто их ведёт, в каком порядке обновляет и на каком правовом основании они являются обязательными для применения. Статья 24 Закона «О правовых актах» требует ясности и чёткости изложения нормативного текста. Рекомендуется ввести определение термина «цифровые ресурсы» в статью 1 Закона «О ветеринарии» либо заменить его на конкретное указание применимых информационных систем или реестров.

Термин «цифровое законодательство Республики Казахстан», используемый в новой статье 34-4 пункт 2 Закона «О ветеринарии», не является официально закреплённой отраслью или разделом законодательства РК. В системе законодательства РК существуют отдельные законы в сфере информатизации, однако единого кодифицированного «цифрового законодательства» нет. Рекомендуется заменить на конкретное указание применимых законов или использовать формулировку «законодательством Республики Казахстан в сфере информатизации».

Термин «ветеринарный пункт» используется в новой части третьей пункта 4 статьи 11 Закона «О ветеринарии», однако не определён в статье 1 этого Закона. Необходимо либо ввести определение, либо использовать уже определённый термин.

«Специализированная одежда» упоминается в пункте 5 статьи 11 и в ряде других норм Законопроекта, однако критерии отнесения одежды к «специализированной» не установлены ни в законе, ни в отсылочной норме. Делегирование «натуральных норм» и «образцов» местным исполнительным органам без базовых критериев в законе создаёт риск произвольного толкования.

Понятие «специальности ветеринарии» является ключевым для определения круга лиц, на которых распространяется действие статьи 11-1 (статутный орган), однако нигде не раскрывается. Неясно, включает ли оно только специальность «ветеринария» или также смежные (зоотехния, ветеринарно-санитарная экспертиза и др.).

4.1.3. Отсылочные и бланкетные нормы

Законопроект содержит значительное число бланкетных норм, делегирующих существенные вопросы регулирования на подзаконный уровень без установления законодательных рамок. Наиболее проблематичной является норма пункта 4 новой статьи 14-3, полностью передающая регулирование порядка проведения фармацевтических инспекций уполномоченному органу без закрепления в законе базовых процедурных гарантий: сроков проведения, прав проверяемых субъектов, оснований для приостановления. Норма пункта 1 новой статьи 34-2 отсылает к «законодательству Республики Казахстан» без указания конкретного акта, что является избыточно широкой отсылкой. Норма пункта 4 новой статьи 34-3 делегирует Правительству определение размера и порядка выплаты вознаграждения «Лучшему специалисту в области ветеринарии» без указания вида акта и срока его принятия. Выявлена также одна отсылочная норма без указания рамок делегирования (предмет, пределы дискреции, сроки), что создаёт правовую неопределённость в соответствии со статьёй 61 пункт 3 Конституции РК.

4.1.4. Дефекты юридической техники в отдельных нормах

Законопроект содержит ряд конкретных технических дефектов, требующих исправления. В новом подпункте 46-38) статьи 8 Закона «О ветеринарии» допущена очевидная опечатка: «комовых добавок» вместо «кормовых добавок». В новом подпункте 6-10) пункта 2 статьи 35 Закона «О ветеринарии» пропущен предлог: «выдача заключения на производство ветеринарных препаратов требованиям» — бессмысленная конструкция; должно быть: «выдача заключения о соответствии производства ветеринарных препаратов требованиям правил надлежащей производственной практики ЕАЭС». В изменённом подпункте 13) статьи 8 Закона «О ветеринарии» конструкция «организация проведения государственной регистрации... и ведение их государственных реестров» нарушает синтаксическую однородность: «организация» управляет инфинитивом «проведения», тогда как «ведение» является самостоятельным существительным.

Конструкция «Государственная(ые) цифровая(ые) система(ы) в области ветеринарии создана(ы)» в новой статье 34-4 является недопустимой для нормативного текста. Закон не может содержать альтернативные грамматические формы в скобках — это признак неопределённости предмета регулирования. Если законодатель имеет в виду одну систему — следует использовать единственное число; если несколько — множественное с соответствующим перечнем. Данный дефект влечёт также грамматическую несогласованность в пункте 2 той же статьи: «государственной(ых) цифровой(ых) системы» — форма «системы» (родительный падеж единственного числа) не согласуется с формой «государственной(ых)», предполагающей возможность множественного числа.

Норма пункта 7 новой статьи 11-1 является декларативной: «Деятельность, органы управления статутарного органа регулируются и определяются в соответствии с законодательством Республики Казахстан и уставом статутарного органа» — она не устанавливает конкретных правил, а лишь отсылает к «законодательству» и «уставу» без указания, какие именно вопросы регулируются законодательством, а какие — уставом.

Запреты, установленные в статье 33-1 пунктах 1 и 2, не содержат ни санкции, ни отсылки на статью КоАП РК или УК РК. Согласно статье 23 Закона «О правовых актах», норма предписания должна предусматривать правовые последствия её нарушения. Без санкции запрет является декларативным и практически неисполнимым.

Норма пункта 3 новой статьи 11-1 устанавливает, что «создаётся и действует один статутарный орган», однако не определяет: кто инициирует его создание, в какие сроки после вступления закона в силу он должен быть создан, каков правовой статус специалистов в области ветеринарии до его создания. Отсутствие переходной нормы о порядке создания первого статутарного органа является пробелом в регулировании.

Норма пункта 5 новой статьи 11-1 запрещает вступительные взносы, но полностью делегирует размер членских взносов уставу, не устанавливая предельных размеров или критериев. Это создаёт риск установления уставом взносов в произвольном размере.

Норма пункта 5 новой статьи 11 предусматривает два разных акта местного исполнительного органа — о нормах обеспечения специализированной одеждой (по согласованию с органом по государственному планированию) и об образцах одежды и порядке их ношения (без согласования) — без разграничения предметов регулирования и без указания на необходимость их согласования между собой.

Идентичный текст о передаче индивидуальных номеров сельскохозяйственных животных воспроизведён дважды — в подпункте 8-1) пункта 1 статьи 10 (для областей) и в подпункте 11-11) пункта 1-1 статьи 10 (для городов республиканского значения и столицы) без разграничения предметов регулирования, что является излишним дублированием.

Выявлено пять действий без установленных сроков, что не согласуется с требованиями АППК РК об установлении сроков административных процедур.

4.1.5. Внутренняя согласованность норм

Норма об уведомлении о необычном поведении животных содержит внутреннее логическое противоречие: «незамедлительно, но не более суток с момента их выявления». «Незамедлительно» означает без промедления, то есть немедленно после выявления факта, тогда как «не более суток» допускает задержку до 24 часов. Эти два стандарта несовместимы в одной норме. Следует выбрать один стандарт: либо «незамедлительно», либо «в течение не более [X] часов/суток».

Для одного субъекта (владелец животных) установлены разные единицы исчисления сроков уведомления: об убое/реализации — «не более трёх рабочих дней», о падеже — «не более суток». Использование разных единиц (рабочие дни vs. астрономические сутки) в одной статье для однородных обязанностей снижает правовую определённость. Рекомендуется унифицировать единицы исчисления.

Проект предусматривает присвоение нового почётного звания «Қазақстанның ветеринария саласына еңбек сіңірген маманы» со ссылкой на Закон «О государственных наградах РК», однако для введения нового почётного звания необходимо внести соответствующие

изменения в указанный Закон. Простая отсылка без изменения базового закона создаёт правовой вакуум.

V. Антикоррупционная экспертиза

5.1. Методологические рамки

Антикоррупционная экспертиза проведена в соответствии с Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, а также статьёй 7 Закона Республики Казахстан «О противодействии коррупции». В ходе экспертизы выявлено восемь возможных нарушений (коррупциогенных факторов средней степени) и восемнадцать рекомендаций по улучшению. Нарушений с уровнем уверенности 100% не выявлено.

5.2. Выявленные коррупциогенные факторы

5.2.1. Широта дискреционных полномочий без установленных критериев

Наиболее значимым коррупциогенным фактором является наделение ведомства уполномоченного органа правом определять организации для проведения фармацевтической инспекции без установления в законе каких-либо критериев отбора, требований к таким организациям или конкурсных процедур. Согласно пункту 1 новой статьи 14-3 Закона «О ветеринарии», «должностные лица ведомства уполномоченного органа, его территориальных подразделений и (или) организаций, определяемые ведомством уполномоченного органа, проводят фармацевтическую инспекцию». Отсутствие критериев отбора организаций создаёт риск произвольного выбора и ограничения конкуренции, что является классическим коррупциогенным фактором типа «неограниченная дискреция».

Пункт 2 той же статьи закрепляет полномочие ведомства «выдавать или отзывать сертификаты (заключения)» без установления исчерпывающего перечня оснований для отзыва. Отзыв сертификата является существенным ограничением права на осуществление деятельности, поэтому основания для него должны быть чётко определены в законе. Отсутствие закрытого перечня оснований создаёт риск произвольного применения данного полномочия.

Норма подпункта 5) пункта 2 статьи 16 Закона «О ветеринарии» (в редакции Законопроекта) закрепляет полномочие по «согласованию плана ветеринарных мероприятий по обеспечению ветеринарно-санитарной безопасности» без установления в законе критериев и оснований для отказа в согласовании. Отсутствие закрытого перечня оснований для отказа создаёт риск произвольного применения данного полномочия.

Норма пункта 5 статьи 11 Закона «О ветеринарии» наделяет местные исполнительные органы полномочием самостоятельно разрабатывать и утверждать образцы специализированной одежды без каких-либо рамочных требований на уровне закона. Это может привести к существенным различиям в регулировании между регионами и создаёт риск коррупционных злоупотреблений при закупках.

5.2.2. Монополизация профессионального регулирования

Законодательное закрепление единственного статутарного органа (пункт 3 новой статьи 11-1) с возможным обязательным членством ограничивает право специалистов на свободу объединений и создаёт монопольное положение одной организации в сфере профессионального регулирования ветеринарии. Монопольный статус без механизмов общественного контроля и прозрачности является коррупциогенным фактором, поскольку создаёт условия для злоупотреблений при управлении организацией и распределении её ресурсов.

5.2.3. Оценочные категории без критериев

Термин «воспроизводимость» в подпункте 15) статьи 1 Закона «О ветеринарии» используется в дефиниции без установления объективных параметров его измерения и критериев оценки. Это создаёт правовую неопределённость при применении нормы: разные субъекты могут трактовать понятие по-разному, что открывает возможности для произвольного правоприменения.

Норма пункта 6 статьи 14-3 обязывает фармацевтического инспектора обеспечить «своевременность» доставки образцов без определения конкретных сроков. Оценочный критерий «своевременность» без привязки к конкретным временным рамкам создаёт правовую неопределённость и возможности для произвольной оценки действий инспектора.

Норма пункта 4 статьи 34-1 предоставляет местным исполнительным органам право устанавливать «иные льготы» без какого-либо ограничения их перечня или размера. Открытая формулировка «иные льготы» создаёт правовую неопределённость в части бюджетных обязательств и может привести к существенным различиям в регулировании между регионами.

Норма пункта 3 статьи 34-3 наделяет местные исполнительные органы правом применять «иные формы стимулирования» без каких-либо ограничений их перечня. Открытая формулировка «иные формы стимулирования» создаёт правовую неопределённость.

5.2.4. Бланкетные нормы, допускающие произвольное толкование

Норма пункта 4 статьи 14-3 полностью передаёт регулирование порядка проведения фармацевтических инспекций на подзаконный уровень без закрепления в законе базовых процедурных гарантий. Делегирование само по себе допустимо, однако полное отсутствие законодательных рамок создаёт риск произвольного применения.

Норма пункта 6 статьи 24 передаёт уполномоченному органу полномочие по классификации ветеринарных препаратов по категориям без закрепления в законе рамочных критериев такой классификации. Категория препарата непосредственно влияет на режим его обращения и требования к регистрации, поэтому базовые критерии классификации должны быть определены на законодательном уровне.

Норма пункта 1-1 статьи 24 ставит регистрацию ветеринарного препарата в зависимость от заключения единственного экспертного учреждения без предусмотренной возможности

альтернативной или независимой экспертизы. Это создаёт монопольное положение одного органа в процессе регистрации и лишает заявителя возможности оспорить отрицательное заключение путём получения альтернативной экспертизы.

Норма подпункта 4) пункта 3 статьи 12-1 устанавливает основание для отказа — наличие отрицательного инспекционного отчёта — без определения в законе механизма и сроков его обжалования. Рекомендуется предусмотреть в законе право заявителя на повторную инспекцию или независимую оценку при несогласии с отрицательным отчётом.

5.2.5. Скрытые платежи и финансовые обязательства

Норма подпункта 6-5) пункта 2 статьи 35 Закона «О ветеринарии» закрепляет полномочие по проведению предрегистрационных консультаций «на договорной основе» без установления тарифов, предельных размеров оплаты или порядка их определения. При этом консультации фактически являются элементом разрешительной процедуры (предшествуют регистрации), что создаёт риск скрытого платного барьера для доступа к регистрации.

Норма пункта 4 статьи 11-1 устанавливает взносы членов как источник дохода статутарного органа, а пункт 5 той же статьи делегирует определение порядка уплаты членских взносов уставу самой организации без установления предельных размеров или критериев дифференциации. При наличии обязательного членства это создаёт риск введения фактически обязательного финансового платежа, регулируемого не законом, а корпоративным документом.

5.2.6. Открытый перечень правил с административной ответственностью

Формулировка «иные правила, за нарушение которых установлена административная ответственность» в новом подпункте 1-18) пункта 1 статьи 27 Закона «О местном государственном управлении» является открытой и потенциально позволяет местным органам утверждать неограниченный круг правил, подкреплённых административной ответственностью. Это может вступать в противоречие с принципом исчерпывающего перечня составов административных правонарушений, закреплённых в КоАП РК, и создаёт коррупциогенный риск произвольного расширения оснований для привлечения к ответственности.

5.2.7. Дополнительные рекомендательные замечания антикоррупционной экспертизы

Норма пункта 4 статьи 11 Закона «О ветеринарии» допускает альтернативу «направление и (или) размещение» уведомлений без установления требований к способам, гарантирующим подтверждение получения информации адресатом. Рекомендуется конкретизировать допустимые способы уведомления.

Норма подпункта 2) пункта 3 статьи 14-3 допускает проведение инспекции «в целях расследований» без определения правового статуса таких расследований, поводов для их инициирования и процессуальных гарантий для проверяемых субъектов. Рекомендуется конкретизировать основания для инициирования расследовательских инспекций.

Норма пункта 6-1 статьи 14-1 устанавливает, что сведения для фармакологического надзора формируются из информации о неблагоприятных реакциях, без определения источников такой информации, порядка её верификации и субъектов, обязанных её предоставлять. Рекомендуются конкретизировать источники информации, порядок её сбора и верификации.

Норма подпункта 46-41) статьи 8 Закона «О ветеринарии» предусматривает «разработку и утверждение типовой системы оплаты труда работников государственных предприятий». Рекомендуются проверить, не ограничивает ли типовая система оплаты труда принцип недопустимости максимального ограничения заработной платы, закреплённый в статье 103 ТК РК.

Норма подпункта 4) пункта 1 статьи 33-1 воспроизводит критерии стимулирования труда из статьи 103 ТК РК без добавления специального регулирования. Рекомендуются либо сделать прямую отсылку к ТК РК, либо конкретизировать специальные критерии стимулирования для специалистов ветеринарии.

Норма пункта 3 статьи 34-2 устанавливает нижний предел стимулирующих выплат (не менее 300 МРП) без верхнего предела и без чётких критериев назначения, что при отсутствии прозрачных процедур может создавать риски неравного применения. Рекомендуются установить критерии назначения выплат.

Норма подпункта 6-10) пункта 2 статьи 35 закрепляет полномочие по выдаче заключения на соответствие производства требованиям правил надлежащей производственной практики ЕАЭС без установления в законе сроков выдачи, оснований для отказа и порядка обжалования. Рекомендуются проверить включение данного заключения в перечень разрешительных документов Предпринимательского кодекса РК.

Норма подпункта 9-1) пункта 1 статьи 25 обязывает субъектов беспрепятственно предоставлять инспекторам объекты для отбора проб без регламентации пределов полномочий инспекторов: не определены объём изымаемых образцов, порядок оформления отбора, права субъекта при несогласии. Рекомендуются конкретизировать процедуру отбора проб.

Переходная норма статьи 2 содержит множественные исключения с отсылками к конкретным абзацам и подпунктам, что существенно затрудняет определение момента вступления в силу отдельных положений. Рекомендуются структурировать переходные положения для обеспечения правовой определённости.

VI. Гендерная экспертиза

6.1. Гендерный профиль Законопроекта

Законопроект относится к категории гендерно-нейтральных нормативных актов с признаками «гендерной слепоты»: он не содержит норм, прямо дискриминирующих по признаку пола, однако и не учитывает специфические потребности женщин-специалистов

в области ветеринарии. Документ использует преимущественно нейтральную терминологию («специалист», «физическое лицо»), однако в ряде норм применяет местоимения мужского рода, что косвенно закрепляет стереотип о ветеринарии как о «мужской» сфере. Гендерная статистика в обосновании Законопроекта не использована. Меры по расширению прав женщин и девочек не предусмотрены.

6.2. Выявленные проблемы

Специализированная одежда без учёта анатомических особенностей. Новый пункт 5 статьи 11 Закона «О ветеринарии» устанавливает, что «специалисты в области ветеринарии... носят специализированную одежду», а «образцы специализированной одежды и порядок их ношения разрабатываются и утверждаются местными исполнительными органами». Данная норма не содержит требования о разработке образцов одежды с учётом половозрастных и анатомических особенностей (мужские и женские модели). Отсутствие такого требования создаёт риск косвенной дискриминации: формально нейтральное положение о единых образцах одежды на практике может ставить женщин-специалистов в менее благоприятное положение с точки зрения безопасности и гигиены труда. Рекомендуется дополнить норму требованием о разработке образцов одежды с учётом половозрастных и анатомических особенностей, что соответствует требованиям статьи 181 Трудового кодекса РК об охране труда.

Отсутствие механизмов гендерного баланса в органах управления статутного органа. Новая статья 11-1 Закона «О ветеринарии» не содержит норм о соблюдении гендерного баланса при формировании органов управления ветеринарной палаты. Пункт 7 статьи 11-1 лишь декларирует, что «деятельность, органы управления статутного органа регулируются и определяются в соответствии с законодательством Республики Казахстан и уставом статутного органа», не устанавливая каких-либо гендерных требований. Отсутствие нормы о гендерном балансе создаёт риск «стеклянного потолка» при формировании руководящих органов профессиональной организации. Рекомендуется предусмотреть в уставе или законе норму о соблюдении гендерного баланса (не менее 30-40% одного пола) в органах управления Палаты.

Лингвистический дефект: использование местоимений мужского рода. Новая статья 33-1 пункт 2 Закона «О ветеринарии» использует конструкцию «привлечение его к видам работ, не связанным с профессиональными обязанностями», применяя местоимение «его» в отношении специалиста. Данная формулировка косвенно ассоциирует профессию ветеринара с мужским полом. Рекомендуется использовать конструкцию «привлечение специалиста» вместо местоимения «его», чтобы избежать исключительной ассоциации профессии с мужским полом. Аналогичная рекомендация распространяется на все нормы Законопроекта, использующие местоимения мужского рода применительно к специалистам в области ветеринарии.

Риск косвенной дискриминации при предоставлении социальных гарантий. Новая статья 34-1 пункт 3 Закона «О ветеринарии» предусматривает, что «специалисту... прибывшему для осуществления профессиональной деятельности и проживания в сельские населенные пункты... предоставляются подъёмное пособие и социальная поддержка для

приобретения или строительства жилья». Данная норма не содержит прямого указания на то, что право на поддержку сохраняется за специалистами, находящимися в отпуске по уходу за ребёнком. Поскольку именно женщины чаще используют отпуск по уходу за ребёнком, отсутствие такой оговорки создаёт риск косвенной дискриминации по признаку пола в нарушение статьи 14 Конституции РК. Рекомендуется уточнить в подзаконных актах, что временное отсутствие на рабочем месте в связи с беременностью, родами или уходом за ребёнком не является основанием для отказа в предоставлении жилья или подъёмных.

6.3. Оценка гендерного воздействия

Увеличение окладов и пособий (статьи 34-1, 34-2) расширяет экономические возможности всех специалистов независимо от пола, что является положительным гендерным воздействием. Использование местоимений мужского рода и отсутствие требований к гендерно-нейтральной специализированной одежде косвенно закрепляют стереотип о ветеринарии как о «мужской» сфере, что является отрицательным гендерным воздействием. Замена «ветеринарного работника» на «специалиста» является шагом к гендерной нейтральности, однако внутренняя грамматика текста остаётся преимущественно маскулинной. Общее гендерное воздействие Законопроекта оценивается как нейтральное с потенциалом к улучшению при реализации рекомендаций.

VII. Делегирующие и отсылочные нормы

№	Статья	Кому делегирует	Что делегирует	Рамки в законе	Оценка
1	Ст. 14-3 п. 4	Уполномоченный орган	Порядок проведения фармацевтических инспекций	Отсутствуют	Бланкетная без ориентира — дефект
2	Ст. 24 п. 6	Уполномоченный орган	Порядок отнесения препаратов к рецептурным/безрецептурным	Отсутствуют	Бланкетная без ориентира — дефект
3	Ст. 34-3 п. 4	Правительство РК	Размер и порядок выплаты вознаграждения «Лучшему специалисту»	Отсутствуют	Рекомендация: указать вид акта и срок
4	Ст. 34-2 п. 1	Законодательство РК	Система оплаты труда в госветорганизациях	Широкая отсылка	Рекомендация: конкретизировать акт
5	Ст. 11 п. 5	МИО	Натуральные нормы специализированной одежды	Отсутствуют	Рекомендация: установить рамочные требования
6	Ст. 11 п. 5	МИО	Образцы специализированной одежды и порядок ношения	Отсутствуют	Рекомендация: установить рамочные требования
7	Ст. 17 п. 1	Уполномоченный орган	Порядок отбора проб	Отсутствуют	Рекомендация: закрепить

	пп. 2)				гарантии субъектов
8	Ст. 34-1 п. 3	МИО	Подъёмное пособие и поддержка для жилья	Отсутствуют	Рекомендация: увязать с бюджетным законодательством
9	Ст. 34-3 п. 3	МИО	Местные знаки отличия и «иные формы стимулирования»	Отсутствуют	Рекомендация: закрыть перечень
10	Ст. 34-1 п. 4	МИО	«Иные льготы» специалистам	Отсутствуют	Рекомендация: закрыть перечень

Вывод: Из десяти выявленных делегирующих норм две являются бланкетными без какого-либо законодательного ориентира (порядок фармацевтических инспекций и классификация препаратов по рецептурному признаку), что создаёт риск чрезмерно широкой дискреции уполномоченных органов. Четыре нормы делегируют существенные вопросы (оплата труда, социальные гарантии, специализированная одежда) без установления рамочных критериев. Делегирование ограничений прав субъектов предпринимательства (рецептурный отпуск, порядок инспекций) на подзаконный уровень без законодательных рамок не вполне согласуется с подпунктом 1) пункта 3 статьи 61 Конституции РК.

VIII. Переходные и заключительные положения

- **Срок введения в действие:** поэтапный — общий срок 60 календарных дней; для отдельных норм — 6 месяцев.
- **Отменяемые акты:** не указаны.
- **Переходный период:** установлен частично (два срока), однако механизм идентификации норм с отложенным введением через нумерацию «абзацев» является технически некорректным.
- **Ретроактивность:** отсутствует.
- **Срок приведения подзаконных актов:** не указан — существенный дефект, создающий правовой вакуум в части подзаконного регулирования.
- **Правовой вакуум:** присутствует в части: (1) создания первого статутного органа (нет переходной нормы); (2) применения к незавершённым разрешительным процедурам; (3) подзаконного регулирования фармацевтических инспекций и рецептурного отпуска.

IX. Выводы

1. **Концепция Законопроекта** является конституционно легитимной и направлена на достижение общественно значимых целей — обеспечение ветеринарно-санитарной безопасности, гармонизацию с нормами ЕАЭС и повышение статуса ветеринарных

специалистов. Вместе с тем реализация концепции в предложенной редакции содержит ряд системных рисков, требующих устранения до принятия Законопроекта.

2. **Конституционность:** выявлено девять зон конституционного риска средней степени. Наиболее серьёзными являются: монопольный статус единственного статутарного органа с возможным обязательным членством (риск нарушения статьи 23 Конституции РК); делегирование маслихатам права утверждать правила с административной ответственностью (риск нарушения статьи 61 Конституции РК); делегирование уполномоченному органу классификации препаратов по рецептурному признаку без законодательных рамок (риск нарушения принципа резерва закона).
3. **Системная интеграция:** выявлено двадцать точек межзаконодательного взаимодействия, из которых восемь квалифицированы как возможные нарушения. Наиболее острыми являются: коллизия с Трудовым кодексом РК в части социальных гарантий гражданских служащих; неполная синхронизация с Законом «О разрешениях и уведомлениях»; несинхронность новых обязанностей владельцев животных с составами КоАП РК; введение нового почётного звания без изменения Закона «О государственных наградах РК».
4. **Юридикто-техническое качество:** оценивается как низкое. Выявлено двадцать шесть дефектов юридической техники, из которых четырнадцать квалифицированы как дефекты ЮТ и двенадцать — как рекомендации. Критическими являются: некорректный механизм идентификации норм с отложенным введением в статье 2; использование неопределённого термина «цифровые ресурсы» без дефиниции; опечатка «комовых добавок»; пропущенный предлог в подпункте 6-10); внутреннее логическое противоречие «незамедлительно, но не более суток»; введение нового почётного звания без изменения базового закона о наградах.
5. **Антикоррупционная экспертиза:** выявлено восемь коррупциогенных факторов средней степени. Основными являются: неограниченная дискреция при отборе организаций для фармацевтической инспекции; отзыв сертификатов без исчерпывающего перечня оснований; монопольный статус единственного экспертного учреждения при регистрации препаратов; платные предрегистрационные консультации без установленных тарифов; членские взносы при возможном обязательном членстве без законодательных рамок.
6. **Гендерная экспертиза:** Законопроект является гендерно-нейтральным с признаками «гендерной слепоты». Выявлено одно возможное нарушение (риск косвенной дискриминации при предоставлении социальных гарантий специалистам в отпуске по уходу за ребёнком) и три рекомендательных замечания (специализированная одежда без учёта анатомических особенностей, отсутствие гендерного баланса в органах управления палаты, лингвистические дефекты).
7. **Переходные положения** содержат существенный дефект: отсутствие нормы о сроке приведения подзаконных актов в соответствие с Законопроектом, а также технически некорректный механизм идентификации норм с отложенным введением через нумерацию «абзацев».
8. **Делегирование нормотворческих полномочий** является чрезмерно широким: две ключевые нормы (порядок фармацевтических инспекций и классификация препаратов

по рецептурному признаку) являются бланкетными без каких-либо законодательных ориентиров, что не согласуется с принципом резерва закона.

X. Рекомендации

9. **Статья 11-1 (статуарный орган):** Прямо закрепить добровольный или обязательный характер членства в статуарном органе; установить в законе предельные размеры или критерии дифференциации членских взносов; добавить переходную норму о порядке создания первого статуарного органа и правовом статусе специалистов до его создания; уточнить, что создание единственного статуарного органа не исключает права создавать иные профессиональные объединения.
10. **Статья 2 (переходные положения):** Полностью переработать механизм идентификации норм с отложенным введением — заменить ссылки на «абзацы» нумерацией пунктов/подпунктов или прямым воспроизведением откладываемых норм; добавить поручение Правительству о приведении подзаконных актов в соответствие в срок не более шести месяцев; добавить норму о применении к незавершённым разрешительным процедурам.
11. **Статья 14-3 (фармацевтическая инспекция):** Закрепить в законе минимальные элементы процедуры инспекции (основания, сроки, права inspectируемого, результаты, меры реагирования); установить исчерпывающий перечень оснований для отзыва сертификатов; определить критерии отбора организаций для проведения инспекций; конкретизировать основания для расследовательских инспекций; установить конкретные сроки доставки образцов.
12. **Статья 24 п. 6 (рецептурный отпуск):** Закрепить в законе рамочные критерии отнесения ветеринарных препаратов к рецептурным (фармакологическая активность, токсичность, риск злоупотребления), оставив уполномоченному органу лишь техническую детализацию.
13. **Статья 24-1 (производство ветеринарных препаратов):** Проверить отражение требования о лицензии для каждой производственной площадки в Законе «О разрешениях и уведомлениях» и при необходимости внести соответствующие изменения; синхронно внести в КоАП РК специальные составы за производство без регистрации и без лицензии.
14. **Статья 24-4 п. 4 (запрет безрецептурной реализации):** Синхронно внести в КоАП РК специальный состав за нарушение рецептурного порядка реализации ветеринарных препаратов.
15. **Статья 25 (обязанности владельцев животных):** Устранить внутреннее логическое противоречие «незамедлительно, но не более суток» — выбрать один временной стандарт; унифицировать единицы исчисления сроков уведомления (рабочие дни vs. астрономические сутки); синхронно обновить статью 406 КоАП РК для охвата новых обязанностей.
16. **Статья 27 п. 1 пп. 1-18 (правила маслихатов):** Закрыть перечень правил, утверждаемых маслихатами, либо исключить из него те, нарушение которых влечёт административную ответственность, установив их на уровне закона.

17. **Статья 33-1 (статус специалистов):** Дать нормативное определение «вмешательства» и прямо указать, что законный государственный контроль и надзор не является вмешательством; добавить отсылку на статью КоАП РК, устанавливающую ответственность за нарушение запретов.
18. **Статья 34-1, 34-2 (социальные гарантии):** Разграничить адресатов норм по правовому статусу (гражданские служащие vs. иные работники); для гражданских служащих сделать отсылку к ТК РК; устранить коллизию по размеру пособия на оздоровление (два оклада vs. один оклад по ТК РК); установить критерии назначения стимулирующих выплат МИО.
19. **Статья 34-3 п. 2 (почётное звание):** Одновременно внести изменения в Закон «О государственных наградах Республики Казахстан» для включения нового звания в перечень государственных наград.
20. **Статья 34-4 (цифровые системы):** Определить однозначно — одна система или несколько — и использовать соответствующую грамматическую форму; ввести определение термина «цифровые ресурсы» в статью 1 Закона «О ветеринарии»; заменить «цифровое законодательство» на конкретное указание применимых законов.
21. **Технические правки:** Исправить опечатку «комовых добавок» на «кормовых добавок» в подпункте 46-38) статьи 8; исправить подпункт 6-10) пункта 2 статьи 35 на «выдача заключения о соответствии производства ветеринарных препаратов требованиям правил надлежащей производственной практики ЕАЭС»; привести к единой грамматической форме конструкцию в изменённом подпункте 13) статьи 8.
22. **Закон «О разрешениях и уведомлениях»:** Проверить и синхронно внести изменения по всем новым разрешительным и уведомительным режимам, а не только по строке 377; проверить статус «присвоения учётных номеров объектам производства» в разрешительной системе.
23. **Гендерные рекомендации:** Дополнить норму о специализированной одежде требованием о разработке образцов с учётом половозрастных и анатомических особенностей; предусмотреть норму о гендерном балансе в органах управления статутарного органа; заменить местоимения мужского рода на гендерно-нейтральные конструкции по всему тексту; уточнить в подзаконных актах сохранение права на социальные гарантии для специалистов в отпуске по уходу за ребёнком.
24. **Предрегистрационные консультации:** Установить тарифы или предельные размеры оплаты консультаций либо обеспечить их бесплатность как элемента публичной разрешительной процедуры; включить данное заключение в перечень разрешительных документов Предпринимательского кодекса РК.
25. **Статья 24-1 п. 1-1 (экспертное учреждение):** Рассмотреть возможность альтернативной или независимой экспертизы при регистрации препаратов во избежание монопольного положения единственного экспертного учреждения.
26. **Статья 12-1 п. 3 пп. 4-1) (отрицательный инспекционный отчёт):** Предусмотреть в законе право заявителя на повторную инспекцию или независимую оценку при несогласии с отрицательным отчётом.

Заключение: В представленной редакции Законопроект не может быть рекомендован к принятию без существенной доработки. Выявленные дефекты носят системный характер и затрагивают как конституционно-правовые основы регулирования (свобода объединений,

резерв закона, соразмерность ограничений), так и качество нормативного текста (критические технические ошибки, правовой вакуум в переходных положениях, неопределённость ключевых терминов). Законопроект может быть рекомендован к принятию при условии устранения всех указанных замечаний, прежде всего: переработки статьи 2 о порядке введения в действие; синхронного внесения изменений в КоАП РК, Закон «О разрешениях и уведомлениях» и Закон «О государственных наградах РК»; закрепления законодательных рамок для делегируемых полномочий; устранения технических ошибок в тексте.