

ТОО «Институт государственного управления и права»

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**комплексной правовой экспертизы
проекта Закона Республики Казахстан
«Об инвестиционных фондах»**

*(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 инвестиционных фондах» (далее — Закон, проект Закона). Закон состоит из нескольких глав, охватывающих общие положения, порядок создания и организации деятельности инвестиционных фондов, управление активами, кастодиальную деятельность, раскрытие информации, аудит, а также прекращение существования фондов. Предмет регулирования — комплекс общественных отношений, возникающих в процессе создания, деятельности, реорганизации, ликвидации и прекращения существования инвестиционных фондов, управления их активами, учёта, оценки и хранения активов, а также государственного регулирования и надзора в данной сфере. Закон призван заменить действующий Закон Республики Казахстан «Об инвестиционных и венчурных фондах» 2004 года.

1.2. Предмет и цель экспертизы

Настоящее заключение представляет собой комплексную правовую оценку качества проекта Закона по следующим направлениям: соответствие Конституции Республики Казахстан и конституционным принципам; системная согласованность с действующим законодательством Республики Казахстан; соответствие требованиям юридической техники; гендерное воздействие. Цель экспертизы — выявить правовые риски, коллизии, пробелы и технические дефекты, препятствующие принятию Закона в представленной редакции, и сформулировать конкретные рекомендации по их устранению.

1.3. Нормативно-методологическая основа экспертизы

- Конституция Республики Казахстан (принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года, с изменениями и дополнениями);
- Гражданский кодекс Республики Казахстан (Общая часть, 27 декабря 1994 года; Особенная часть, 1 июля 1999 года);
- Закон Республики Казахстан «О правовых актах» от 6 апреля 2016 года № 480-V;
- Закон Республики Казахстан «О противодействии коррупции» от 18 ноября 2015 года № 410-V;
- Закон Республики Казахстан «О рынке ценных бумаг» от 2 июля 2003 года № 461-II;
- Закон Республики Казахстан «Об акционерных обществах» от 13 мая 2003 года № 415-II;
- Закон Республики Казахстан «О товариществах с ограниченной и дополнительной ответственностью» от 22 апреля 1998 года № 220-I;
- Закон Республики Казахстан «О государственном регулировании, контроле и надзоре финансового рынка и финансовых организаций» от 4 июля 2003 года № 474-II;
- Закон Республики Казахстан «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путём, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения» от 28 августа 2009 года № 191-IV;
- Закон Республики Казахстан «О равных правах и равных возможностях женщин и мужчин» от 8 декабря 2009 года № 223-IV;
- Правила проведения научной правовой экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, утверждённые постановлением Правительства Республики Казахстан от 30 мая 2002 года № 598.

II. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВАЯ ЭКСПЕРТИЗА

2.1. Общая конституционно-правовая оценка

В целом концепция проекта Закона соответствует конституционным основам регулирования финансового рынка. Закон устанавливает правовые рамки деятельности инвестиционных фондов, определяет компетенцию уполномоченного органа и закрепляет механизмы защиты прав инвесторов — что вписывается в конституционную модель государственного регулирования экономики. Вместе с тем анализ отдельных норм выявляет ряд зон конституционного риска, которые требуют внимания разработчика. Большинство из них связаны с тремя системными проблемами: (1) использованием оценочных категорий в качестве оснований для ограничения прав без формализованных критериев; (2) делегированием существенных параметров регулирования на подзаконный уровень без установления рамок в самом Законе; (3) несоразмерностью отдельных санкций и ограничений по отношению к преследуемым целям.

2.2. Оценочные категории как основания ограничения прав

Наиболее серьёзный конституционно-правовой вопрос вызывает определение «безупречная деловая репутация», закреплённое в подпункте 27) статьи 1 Закона. Согласно этой норме, безупречная деловая репутация означает «наличие фактов, подтверждающих профессионализм, добросовестность, отсутствие неснятой или непогашенной судимости». Данное понятие используется в Законе как основание для ограничения права быть учредителем инвестиционного фонда (пункт 6 статьи 7) и как основание для отказа в учётной регистрации фонда (подпункт 2) пункта 1 статьи 29). Проблема состоит в том, что наряду с объективно верифицируемыми элементами (наличие или отсутствие судимости, судебного акта о лишении права занимать должность)

определение включает оценочные категории «профессионализм» и «добросовестность», которые не раскрыты и не формализованы в тексте Закона. Это означает, что уполномоченный орган при принятии решений об ограничении прав субъектов располагает практически неограниченной дискрецией в части оценки «профессионализма» и «добросовестности» конкретного лица. Подобный подход создаёт риск произвольного применения ограничений, что не вполне согласуется с требованием соразмерности, вытекающим из пункта 1 статьи 39 Конституции Республики Казахстан, согласно которому «права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только законами и лишь в той мере, в какой это необходимо». Ограничение, основанное на неформализованном оценочном суждении регулятора, не отвечает критерию «необходимости» в конституционно-правовом смысле. Рекомендуется либо исключить оценочные категории «профессионализм» и «добросовестность» из определения, ограничившись объективно верифицируемыми критериями, либо установить в Законе или в нормативном правовом акте уполномоченного органа исчерпывающий перечень обстоятельств, свидетельствующих об их наличии или отсутствии.

Аналогичная проблема воспроизводится в подпункте 3) пункта 6 статьи 7 и подпункте 2) пункта 1 статьи 29, где «безупречная деловая репутация» используется непосредственно как основание для ограничения и отказа.

Поскольку само понятие содержит неформализованные элементы, ограничение права на предпринимательскую деятельность фактически устанавливается не законом, а усмотрением регулятора. Рекомендуется формализовать критерии оценки деловой репутации непосредственно в тексте Закона.

2.3. Делегирование нормотворческих полномочий и принцип законодательного резерва

Серьёзный конституционно-правовой вопрос вызывает объём делегирования нормотворческих полномочий уполномоченному органу. Статья 5 Закона возлагает на уполномоченный орган разработку и утверждение не менее четырнадцати видов подзаконных правил. При этом в ряде случаев содержательные критерии в самом Законе не заданы, что не вполне согласуется с подпунктом 1) пункта 3 статьи 61 Конституции Республики Казахстан, согласно которому важнейшие общественные отношения, затрагивающие права и свободы граждан, регулируются законами.

Наиболее показательным примером является делегирование уполномоченному органу полномочий по утверждению «правил и лимитов инвестирования активов фонда коллективного инвестирования, а также перечня финансовых инструментов, составляющих активы фонда коллективного инвестирования» (абзац шестой пункта 2 статьи 5). Это делегирование воспроизводится и в статье 31, пунктах 1 и 4, где прямо указано, что «активы фонда коллективного инвестирования составляют финансовые инструменты, перечень которых устанавливается нормативным правовым актом уполномоченного органа», а «порядок и лимиты инвестирования активов фонда коллективного инвестирования определяются нормативным правовым актом уполномоченного органа». Таким образом, Закон полностью делегирует уполномоченному органу определение того, что вообще может составлять активы фонда, и каковы пределы инвестирования, не устанавливая в самом Законе ни минимальных, ни максимальных параметров, ни критериев включения инструментов в перечень. Поскольку речь идёт об ограничении имущественных прав (распоряжение активами), уполномоченный орган получает возможность произвольно расширять или сужать инвестиционные возможности фондов подзаконным актом без изменения Закона. Рекомендуется закрепить в Законе хотя бы

рамочные критерии допустимых финансовых инструментов и предельные принципы диверсификации, оставив уполномоченному органу лишь техническую детализацию.

Схожая проблема возникает применительно к абзацу третьему пункта 2 статьи 5, согласно которому уполномоченный орган «утверждает правила создания и осуществления деятельности исламских инвестиционных фондов, инвестиционных фондов устойчивого развития и биржевых инвестиционных фондов». Если Закон не содержит базовых норм о создании и деятельности указанных видов фондов — требований к учредителям, минимальному капиталу, ограничениям деятельности, — то фактически весь режим их регулирования определяется подзаконным актом. Это выходит за пределы концепции детализации закона и приближается к параллельному регулированию на подзаконном уровне. Рекомендуется проверить, содержит ли Закон достаточные рамочные нормы для каждого из указанных видов фондов, и при необходимости дополнить Закон соответствующими положениями.

Аналогичное замечание относится к пункту 2 статьи 6 и части второй пункта 2 статьи 32, где «порядок осуществления деятельности» и «порядок создания и осуществления деятельности» инвестиционных фондов соответствующих видов полностью делегируются нормативному правовому акту уполномоченного органа. Формулировка «порядок осуществления деятельности» является чрезмерно широкой и потенциально охватывает не только процедурные, но и материальные нормы. Рекомендуется конкретизировать предмет делегирования, указав, что подзаконный акт регулирует именно процедурные аспекты, тогда как материальные требования устанавливаются Законом.

2.4. Делегирование определения субъектного состава ограничений

Подпункт 1) пункта 6 статьи 7 устанавливает запрет для «юридических лиц, зарегистрированных в оффшорных зонах, перечень которых устанавливается

уполномоченным органом», быть учредителями инвестиционного фонда. Ограничение правосубъектности установлено Законом, что формально соответствует требованию пункта 1 статьи 39 Конституции Республики Казахстан. Однако конкретный субъектный состав ограничения — перечень офшорных зон — определяется подзаконным актом уполномоченного органа. Это означает, что объём ограничения прав фактически устанавливается не Законом, а регулятором: уполномоченный орган вправе произвольно расширять или сужать круг субъектов, на которых распространяется запрет, без изменения Закона. Согласно пункту 1 статьи 39 Конституции Республики Казахстан, права и свободы могут быть ограничены только законами. Рекомендуется либо закрепить перечень офшорных зон непосредственно в Законе, либо установить в Законе чёткие и исчерпывающие критерии отнесения юрисдикции к офшорной зоне.

Аналогичная проблема возникает применительно к пункту 3 статьи 3, согласно которому Закон не применяется к организациям, «перечень которых утверждается центральным уполномоченным органом по государственному планированию». Закон устанавливает критерий исключения (более 50% акций у национального управляющего холдинга) на своём уровне, однако конкретный перечень организаций, выводимых из-под действия Закона, определяется подзаконным актом. Это означает, что объём субъектов, на которых распространяется регулирование, фактически определяется не Законом, а государственным органом. Такой подход создаёт риск произвольного расширения или сужения перечня в ущерб принципу равенства субъектов и правовой определённости. Рекомендуется либо закрепить перечень непосредственно в Законе, либо установить исчерпывающие критерии включения в него.

2.5. Особый режим регулирования и пределы изъятий из-под действия Закона

Пункт 4 статьи 2 допускает, что нормы Закона «распространяются в пределах, предусмотренных условиями особого режима регулирования» — то есть фактически могут не применяться к отдельным субъектам в объёме, определяемом «условиями особого режима». При этом Закон не устанавливает ни минимальных гарантий, которые сохраняются при особом режиме, ни критериев допустимого отступления от норм. Это создаёт риск произвольного расширения изъятий подзаконными актами или условиями регуляторной «песочницы» в ущерб правам инвесторов. Рекомендуется установить в Законе перечень норм, которые не могут быть исключены условиями особого режима регулирования.

2.6. Права держателей паёв и делегирование условий их реализации

Определение открытого паевого инвестиционного фонда в подпункте 1) статьи 1 содержит встроенную гарантию: право держателя пая требовать выкупа «не реже одного раза в две недели». Вместе с тем конкретные «случаи» и «условия» выкупа делегируются правилам фонда, которые утверждаются управляющей компанией. Это означает, что существенные параметры реализации права держателя пая определяются управляющей компанией в локальном акте. Рекомендуется рассмотреть возможность установления в Законе минимального перечня случаев, при которых выкуп не может быть ограничен правилами фонда, для обеспечения надлежащей защиты прав инвесторов.

2.7. Неограниченная дискреция уполномоченного органа при согласовании документов

Пункт 3 статьи 11 наделяет уполномоченный орган правом «запросить иные документы и (или) информацию, необходимые для согласования изменений и

(или) дополнений в правила паевого инвестиционного фонда». Формулировка «иные документы» не содержит ни закрытого перечня, ни критериев «необходимости», ни ограничений по количеству запросов или срокам их исполнения. Это создаёт риск затягивания процедуры согласования путём последовательных запросов дополнительных документов, что является типичным административным барьером. Рекомендуется установить либо исчерпывающий перечень дополнительных документов, либо чёткие критерии их необходимости, а также ограничение на количество запросов в рамках одной процедуры согласования.

2.8. Ограничение объектов инвестирования через подзаконный акт

Подпункт 2) пункта 9 статьи 13 устанавливает, что банки второго уровня, в депозиты которых размещаются паи в период первоначального размещения, должны соответствовать условию: «ценные бумаги банков второго уровня должны быть включены в категории списка фондовой биржи, установленные нормативным правовым актом уполномоченного органа». Это означает, что допустимые объекты инвестирования при первоначальном размещении паёв фактически определяются подзаконным актом. Поскольку речь идёт о регулировании финансового рынка, где подобная гибкость может быть обоснована, данная норма квалифицируется как замечание. Целесообразно рассмотреть возможность установления в Законе хотя бы базовых критериев категорий биржевого списка, допустимых для инвестирования.

2.9. Приостановление деятельности фонда по частноправовым основаниям

Подпункт 1) пункта 1 статьи 17 наделяет уполномоченный орган правом приостанавливать размещение и выкуп паёв фонда «в случае неисполнения лицами, обеспечивающими функционирование фонда, или лицами, финансовые инструменты которых входят в состав активов инвестиционного фонда,

договорных обязательств». Это означает, что нарушение частноправового договора третьим лицом (например, эмитентом ценных бумаг) влечёт административное ограничение деятельности фонда и прав его держателей паёв. Держатели паёв лишаются возможности выкупа в связи с действиями лиц, которых они не контролируют и за которых не несут ответственности. Соразмерность такого ограничения вызывает сомнения с точки зрения пункта 1 статьи 39 Конституции Республики Казахстан. Рекомендуется установить дополнительные критерии существенности нарушения, являющегося основанием для приостановления, а также максимальные сроки такого приостановления.

2.10. Основания для отказа в учётной регистрации и подзаконный акт

Подпункт 1) пункта 1 статьи 29 допускает отказ в учётной регистрации инвестиционного фонда при «несоответствии представленных документов требованиям настоящего Закона, иных законов Республики Казахстан и нормативного правового акта уполномоченного органа». Отказ в регистрации является существенным ограничением права на предпринимательскую деятельность. Согласно пункту 1 статьи 39 Конституции Республики Казахстан, такие ограничения устанавливаются только законами. Включение в основания для отказа несоответствия требованиям подзаконного акта означает, что уполномоченный орган вправе устанавливать дополнительные основания для отказа без изменения Закона. Рекомендуется либо исключить ссылку на подзаконный акт из оснований для отказа, оставив только требования Закона, либо установить в Законе исчерпывающий перечень требований к документам, детализация которых допускается подзаконным актом.

2.11. Принудительная передача управления активами при достижении стоимостного порога

Пункт 4 статьи 33 обязывает фонд альтернативного инвестирования передать имущество «в доверительное управление управляющей компании при превышении его стоимости 50 000-кратного месячного расчётного показателя». Ограничение установлено Законом, что формально соответствует пункту 1 статьи 39 Конституции Республики Казахстан. Вместе с тем рекомендуется проверить, содержит ли Закон достаточное обоснование соразмерности данного ограничения (защита инвесторов, системные риски), а также предусмотрен ли разумный переходный период для исполнения данного требования при достижении порога.

2.12. Запрет на публикацию сведений о фондах в масс-медиа

Пункт 4 статьи 43 устанавливает, что «сведения о венчурном фонде и хедж-фонде не могут размещаться в масс-медиа, за исключением интернет-ресурсов уполномоченного органа, управляющей компании и фондовой биржи». Запрет установлен Законом и имеет легитимную цель — защиту неквалифицированных инвесторов от рекламы высокорисковых инструментов. Однако формулировка «сведения о... фонде» является чрезмерно широкой: она может охватывать не только рекламу и предложения о приобретении паёв, но и нейтральные аналитические материалы, новостные публикации, академические исследования. Это создаёт риск ограничения свободы слова и доступа к информации в объёме, превышающем необходимый для достижения легитимной цели. Рекомендуется конкретизировать запрет, ограничив его рекламой и публичными предложениями о приобретении паёв/акций фондов.

2.13. Полномочие уполномоченного органа давать обязательные указания по оценке

Пункт 3 статьи 40 наделяет уполномоченный орган правом «давать обязательные к исполнению указания для управляющих компаний... в случае неверно применённых методов оценки». Понятие «неверно применённые методы» является оценочным: методика оценки утверждается подзаконным актом того же уполномоченного органа (пункт 1 статьи 40), что означает, что орган сам определяет методику и сам оценивает правильность её применения. Это создаёт риск произвольного применения полномочия. Рекомендуется установить формализованные критерии «неверного применения» методов оценки, а также предусмотреть процедуру оспаривания обязательных указаний.

2.14. Единоличный выбор управляющей компании кастодианом

Пункт 7 статьи 42 предоставляет кастодиану альтернативу: «выбрать новую управляющую компанию открытого или интервального паевого инвестиционного фонда либо обеспечить созыв общего собрания». Первый вариант означает, что кастодиан единолично определяет нового управляющего активами фонда без участия держателей паёв. Рекомендуется установить критерии выбора между двумя альтернативами, а также минимальные требования к процедуре выбора управляющей компании кастодианом (конкурентный отбор, критерии квалификации) для защиты интересов держателей паёв.

2.15. Сжатые сроки уведомления кастодианом

Пункт 6 статьи 42 обязывает кастодиана «письменно сообщать уполномоченному органу об обнаруженных им нарушениях в деятельности инвестиционного фонда либо управляющей компании не позднее следующего дня с момента их обнаружения». Срок «не позднее следующего дня» является

предельно сжатым и не учитывает сложность выявленного нарушения, необходимость его верификации и возможность выходных или праздничных дней. Это создаёт риск направления недостоверных или неполных сведений. Кроме того, норма не уточняет, является ли «следующий день» рабочим или календарным. Рекомендуется установить срок в 2–3 рабочих дня с момента обнаружения нарушения.

2.16. Запрет распоряжения активами и неопределённость момента его вступления в силу

Пункт 2 статьи 47 устанавливает, что «с момента возникновения основания для прекращения существования паевого инвестиционного фонда не допускается распоряжение активами фонда». Запрет является обоснованной защитной мерой. Вместе с тем формулировка «с момента возникновения основания» создаёт правовую неопределённость: если основание носит фактический характер (истечение срока фонда), момент его возникновения очевиден; если же основание требует принятия решения (решение общего собрания), момент его возникновения может быть предметом споров. Рекомендуется уточнить момент вступления запрета в силу для каждого из оснований прекращения существования фонда.

2.17. Несоразмерность санкции за нарушение требования об изменении наименования

Пункт 6 статьи 53 устанавливает принудительную ликвидацию фонда как единственную санкцию за неисполнение требования об изменении наименования в течение 30 дней после исключения из реестра. Принудительная ликвидация является крайней мерой, применение которой должно быть соразмерно тяжести нарушения. Нарушение требования об изменении наименования носит формальный характер и не затрагивает интересы

инвесторов или кредиторов напрямую. Требование соразмерности, вытекающее из пункта 1 статьи 39 Конституции Республики Казахстан, предполагает наличие менее обременительных альтернатив — административного штрафа, предписания с продлённым сроком. Рекомендуются предусмотреть градуированную систему санкций.

2.18. Жёсткий срок перерегистрации, зависящей от действий третьего лица

Пункт 5 статьи 53 обязывает фонд провести перерегистрацию в Государственной корпорации «Правительство для граждан» в течение 30 календарных дней. Исполнение данной обязанности зависит не только от действий фонда (подача заявления), но и от действий Государственной корпорации (проведение перерегистрации). Если Государственная корпорация не успевает провести перерегистрацию в установленный срок, фонд формально нарушает требование Закона, хотя фактически предпринял все необходимые действия. Рекомендуется уточнить, что 30-дневный срок исчисляется с момента подачи заявления о перерегистрации.

2.19. Переходный период и соразмерность требований к действующим фондам

Пункт 2 статьи 55 обязывает инвестиционные и венчурные фонды, созданные до введения в действие Закона, «до 1 января 2027 года привести свою деятельность в соответствие с требованиями настоящего Закона либо произвести реорганизацию или ликвидацию». Переходное положение является стандартным инструментом законодательной техники. Вместе с тем рекомендуется проверить: является ли срок до 1 января 2027 года достаточным для приведения деятельности в соответствие с требованиями нового Закона с учётом объёма необходимых изменений; предусмотрен ли механизм продления

срока в исключительных случаях; не создаёт ли альтернатива «реорганизация или ликвидация» чрезмерного давления на действующие фонды.

2.20. Обязательный аудит аффилированных субъектов одной организацией

Пункт 1 статьи 46 обязывает аффилированные фонд и управляющую компанию проходить аудит у одной аудиторской организации. Цель нормы неочевидна: с одной стороны, единый аудитор может обеспечить комплексную проверку аффилированных структур; с другой — аудитор, проверяющий обе стороны аффилированных отношений, может оказаться в ситуации конфликта интересов. Рекомендуется уточнить цель данного требования и рассмотреть альтернативные механизмы.

2.21. Запрет управляющей компании приобретать активы фонда

Подпункт 7) пункта 1 статьи 38 запрещает управляющей компании «приобретать активы инвестиционного фонда, которым она управляет, за исключением случаев возмещения расходов и получения вознаграждения». Запрет является обоснованной мерой предотвращения конфликта интересов. Вместе с тем исключение «случаев возмещения расходов и получения вознаграждения» сформулировано недостаточно определённо: неясно, в каком порядке и на каких условиях допускается приобретение активов в счёт вознаграждения. Рекомендуется уточнить порядок и условия реализации исключений.

2.22. Вторжение в законодательный резерв (ст. 61 п. 3 Конституции)

Выявлено, что ряд норм Закона затрагивает вопросы установления ответственности, которые согласно подпункту 1) пункта 3 статьи 61 Конституции Республики Казахстан регулируются только законами. В частности, запретительные нормы статей 7 (пункты 6 и 8) и 17 (пункт 3) не содержат ни санкций, ни отсылок на акты, устанавливающие ответственность за

их нарушение. Это означает, что запреты и обязанности, установленные Законом, фактически лишены механизма принуждения, что ставит под сомнение их действенность. Рекомендуется дополнить соответствующие нормы отсылками на конкретные статьи Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях или иных актов, устанавливающих ответственность.

2.23. Возможная коллизия с кодексами

Установлено, что Закон ссылается на Гражданский кодекс Республики Казахстан, однако не содержит явного указания на приоритет применения при расхождении норм. По смыслу статьи 4 Конституции Республики Казахстан кодексы имеют приоритет над обычными законами. Рекомендуется проверить наличие коллизий с нормами Гражданского кодекса Республики Казахстан и при необходимости включить в Закон оговорку о соотношении его норм с нормами Гражданского кодекса.

III. СИСТЕМНО-ИНТЕГРАЦИОННАЯ ЭКСПЕРТИЗА

3.1. Общая оценка системной согласованности

Проект Закона занимает центральное место в системе законодательства о финансовом рынке Республики Казахстан и находится в тесном взаимодействии с Гражданским кодексом Республики Казахстан, Законом «О рынке ценных бумаг», Законом «Об акционерных обществах», Законом «О товариществах с ограниченной и дополнительной ответственностью», а также законодательством о противодействии легализации доходов. В целом Закон частично интегрирован в действующую систему законодательства: большинство отсылок к смежным актам корректны, однако выявлен ряд существенных точек рассогласования, требующих доработки.

3.2. Коллизии с Гражданским кодексом Республики Казахстан

3.2.1. Дефиниция «инвестиционный фонд» и гражданско-правовые формы

Подпункт 13) статьи 1 определяет инвестиционный фонд как «юридическое лицо или организацию, созданную без образования юридического лица».

Одновременно статья 7 допускает создание фонда альтернативного инвестирования в виде простого товарищества. Согласно пункту 1 статьи 228 Гражданского кодекса Республики Казахстан, «простое товарищество образуется на основе договора о совместной деятельности» и «не является юридическим лицом». Использование в Законе термина «организация, созданная без образования юридического лица» является нетипичным для казахстанского гражданского права: для простого товарищества гражданско-правовая конструкция в Гражданском кодексе — это прежде всего договор о совместной деятельности, а не «организация» в классическом смысле. Это создаёт риск разного толкования в вопросах правосубъектности, принадлежности имущества, процессуального статуса и ответственности перед третьими лицами. Рекомендуется заменить формулу на более гражданско-правово точную: «инвестиционный фонд может создаваться в форме юридического лица либо без образования юридического лица в случаях, предусмотренных настоящим Законом».

3.2.2. Прекращение участия пайщика и прекращение договора доверительного управления

Абзац второй пункта 2 статьи 12 устанавливает, что «отчуждение держателем пая означает расторжение договора доверительного управления». Согласно пункту 1 статьи 883 Гражданского кодекса Республики Казахстан, «при учреждении доверительного управления имуществом доверительный управляющий обязуется осуществлять от своего имени управление переданным

в его владение, пользование и распоряжение имуществом в интересах выгодоприобретателя». В паевом фонде договор доверительного управления носит коллективный и присоединительный характер. Буквальное чтение нормы Закона может создать впечатление, что при отчуждении пая прекращается сам договор, а не только участие конкретного пайщика. Это конфликтует с общей логикой обязательственного отношения и функционирования фонда как продолжающегося имущественного комплекса. Рекомендуется изложить норму следующим образом: «отчуждение пая прекращает участие соответствующего держателя в договоре доверительного управления».

3.2.3. Особенности простого товарищества и ответственность перед третьими лицами

Статья 27 допускает передачу ведения общих дел инвестиционного фонда в форме простого товарищества «одному из участников или третьему лицу, действующим на основании доверенности, или управляющей компании на основании договора доверительного управления». Согласно пункту 3 статьи 228 Гражданского кодекса Республики Казахстан, «обязательства участников простого товарищества, связанные с договором о совместной деятельности, перед третьими лицами являются солидарными, если договором о совместной деятельности не предусмотрено иное». Закон не раскрывает, кто отвечает перед контрагентами при передаче ведения дел третьему лицу или управляющей компании, и как это соотносится с солидарной ответственностью участников простого товарищества по Гражданскому кодексу. Рекомендуется прямо урегулировать данный вопрос в Законе.

3.2.4. Коллизия определения «договор доверительного управления» с ГК РК

Подпункт 34) статьи 1 определяет договор доверительного управления как договор «о передаче в доверительное управление денег». Гражданский кодекс

Республики Казахстан (статья 883) говорит об «имуществе» как объекте доверительного управления. Активы фонда могут включать не только деньги, но и ценные бумаги, недвижимость. Это создаёт коллизию с Гражданским кодексом. Необходимо добавить оговорку «для целей настоящего Закона» и согласовать с Гражданским кодексом Республики Казахстан.

3.3. Коллизии с законодательством о хозяйственных товариществах и акционерных обществах

3.3.1. Учёт долей участия ТОО через центральный депозитарий

Пункт 1 статьи 25 устанавливает, что «формирование, ведение и хранение реестра участников инвестиционного фонда, созданного в форме товарищества с ограниченной ответственностью, а также регистрация сделок с долями участия данного фонда осуществляются центральным депозитарием». Это явно специальное регулирование, однако Закон не содержит прямой оговорки о его приоритете над общими правилами Закона «О товариществах с ограниченной и дополнительной ответственностью». Для правоприменителя это создаёт вопросы: кто ведёт «основной» реестр участников, как оформляется переход доли, как соотносится депозитарный учёт и корпоративные документы ТОО. Рекомендуется прямо указать, что данная норма является специальной по отношению к общему режиму учёта долей ТОО.

3.3.2. Преимущественное право покупки доли участия

Пункт 2 статьи 25 устанавливает, что «преимущественное право покупки отчуждаемой доли участия не применимо к случаям совершения сделок с долями участия инвестиционного фонда, созданного в форме товарищества с ограниченной ответственностью, если иное не предусмотрено уставом товарищества». Это специальное регулирование по отношению к общему режиму Закона «О товариществах с ограниченной и дополнительной

ответственностью», однако Закон не содержит прямой оговорки об этом. Рекомендуется добавить прямую оговорку: «настоящая норма является специальной по отношению к общим положениям законодательства о товариществах с ограниченной ответственностью».

3.4. Коллизии с законодательством о рынке ценных бумаг

3.4.1. Страховая организация как управляющая компания

Пункт 5 статьи 36 допускает, что «управляющей компанией инвестиционного фонда может быть страховая организация, имеющая лицензию по отрасли «страхование жизни»». При этом подпункт 5) статьи 1 определяет управляющую компанию как «профессионального участника рынка ценных бумаг, осуществляющего доверительное управление инвестиционным фондом на основании лицензии». Без прямой увязки возникает вопрос: достаточно ли страховой лицензии, нужна ли дополнительная лицензия на управление инвестиционным портфелем, является ли это совмещением или замещением лицензий. Рекомендуется уточнить, требуется ли такой страховой организации дополнительно лицензия на управление инвестиционным портфелем.

3.4.2. Перечень активов и лимиты инвестирования

Нормы подпункта 5) пункта 2 статьи 5 и пунктов 1 и 4 статьи 31 полностью делегируют уполномоченному органу определение перечня финансовых инструментов и лимитов инвестирования фонда коллективного инвестирования. Это затрагивает сферу, уже регулируемую Законом «О рынке ценных бумаг». Рекомендуется закрепить в Законе базовые классы допустимых активов и предельные принципы диверсификации, оставив уполномоченному органу только техническую детализацию.

3.5. Бланкетные нормы без достаточного ориентира

Закон содержит значительное число бланкетных норм, полностью делегирующих содержательное регулирование подзаконным актам без установления рамок в самом Законе. Наиболее рискованными являются следующие:

Пункт 2 статьи 6 и абзац второй пункта 2 статьи 32 делегируют «порядок осуществления деятельности» и «порядок создания и осуществления деятельности» инвестиционных фондов соответствующих видов нормативному правовому акту уполномоченного органа без каких-либо рамочных ориентиров в Законе. Пункт 6 статьи 11 делегирует порядок государственной регистрации выпуска паёв без установления в Законе минимального состава стадий регистрации, оснований возврата без рассмотрения и последствий пропуска сроков органом. Абзац второй пункта 5 статьи 13 допускает продление срока первоначального размещения паёв «в порядке, установленном нормативным правовым актом уполномоченного органа», без установления в Законе максимального срока или количества продлений. Пункты 2 и 3 статьи 28 делегируют порядок учётной регистрации и ведения реестра фондов подзаконному акту, при этом подпункт 1) пункта 1 статьи 29 включает несоответствие требованиям этого подзаконного акта в основания для отказа в регистрации — что означает, что подзаконный акт становится самостоятельным основанием отказа в доступе к рынку. Пункт 2 статьи 34 делегирует порядок представления изменений в инвестиционную декларацию без установления в Законе сроков рассмотрения и правовых последствий непредставления. Пункт 1 статьи 40 делегирует методику определения стоимости активов, чистых активов и расчётной стоимости пая без каких-либо рамочных принципов в Законе. Совокупность этих делегирований означает, что значительная часть реального режима регулирования инвестиционных фондов будет формироваться не Законом, а ведомственными актами, что создаёт риск расхождения с

Гражданским кодексом, Законом «О рынке ценных бумаг» и законами об АО и ТОО.

3.6. Внутренняя коллизия перекрёстной ссылки

Пункт 2 статьи 49 содержит ссылку на «требования пункта 4 статьи 12 настоящего Закона». Однако пункт 4 статьи 12 устанавливает, что «держатели паёв паевого инвестиционного фонда не отвечают по обязательствам, возникшим в связи с инвестиционным управлением активами фонда, и несут риск убытков в пределах стоимости принадлежащих им паёв». Эта норма не связана с первоначальным размещением и минимальным размером активов. По смыслу статей 47 и 13 речь должна идти о другом основании. Данная ошибочная ссылка нарушает стыковку с процедурами прекращения фонда, регистрацией погашения паёв и расчётами с инвесторами. Рекомендуется исправить перекрёстную ссылку.

3.7. Стыковка с законодательством о противодействии легализации доходов

Подпункт 6) пункта 2 статьи 28 и подпункт 4) пункта 1 статьи 43 содержат отсылки к Закону «О противодействии легализации (отмыванию) доходов» в части сведений о бенефициарном собственнике. Рекомендуется уточнить, в каком объёме и с какими ограничениями раскрываются сведения о бенефициаре, чтобы избежать конфликта с режимом доступа к данным по AML/CFT.

3.8. Стыковка с законодательством об аудиторской деятельности

Пункт 1 статьи 46 содержит ссылку на требования пункта 2 статьи 55-1 Закона «О рынке ценных бумаг» применительно к аудиторской организации.

Рекомендуется уточнить, являются ли требования к аудитору кумулятивными (по Закону «Об аудиторской деятельности» и Закону «О рынке ценных бумаг») и какой закон применяется при расхождении.

3.9. Пробелы переходного регулирования

Статья 55 отменяет Закон «Об инвестиционных и венчурных фондах» 2004 года, однако не содержит прямой нормы о том, что ранее принятые подзаконные акты действуют до принятия новых, что ранее зарегистрированные фонды, выпуски и правила сохраняют силу до перерегистрации, и что незавершённые процедуры продолжаются по старым или новым правилам. Это типичный пробел переходной стыковки. Рекомендуется добавить норму о действии ранее принятых подзаконных актов до приведения их в соответствие с новым Законом.

3.10. Сводная таблица коллизий и пробелов

№	Смежный акт	Точки соприкосновения / коллизии	Оценка
1	ГК РК, ст. 33, 228	Дефиниция «инвестиционный фонд» не стыкуется с гражданско-правовыми формами	Рекомендация
2	ГК РК, ст. 883	«Отчуждение пая = расторжение договора» — шире гражданско-правовой модели	Возможное нарушение
3	ГК РК, ст. 228 п. 3	Ответственность участников простого товарищества при передаче ведения дел УК	Рекомендация
4	ГК РК, ст. 883	Определение договора доверительного управления сужено до «денег»	Требуется доработка
5	Закон о ТОО	Учёт долей через ЦД	Рекомендация

		— специальная норма без оговорки о приоритете	
6	Закон о ТОО	Отключение преимущественного права — без оговорки о специальном характере	Рекомендация
7	Закон «О рынке ценных бумаг»	Страховая организация как УК — лицензионная стыковка не урегулирована	Рекомендация
8	Закон «О рынке ценных бумаг»	Перечень активов и лимиты ФКИ — возможное дублирование регулирования	Рекомендация
9	Закон о ПОД/ФТ	Объём раскрытия сведений о бенефициаре	Рекомендация
10	Закон об аудиторской деятельности	Кумулятивность требований к аудитору	Рекомендация
11	Внутренняя коллизия	Ошибочная ссылка в ст. 49 п. 2 на ст. 12 п. 4	Нарушение
12	Закон 2004 года	Пробел переходного регулирования по подзаконным актам	Рекомендация

IV. ЮРИДИКО-ТЕХНИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА

4.1. Соответствие требованиям Закона Республики Казахстан «О правовых актах»

4.1.1. Структурные дефекты

Наиболее очевидным структурным дефектом является нарушение нумерации в статье 7. Первые четыре абзаца статьи — «Фонд коллективного инвестирования может быть создан в виде паевого инвестиционного фонда без образования юридического лица либо в форме акционерного общества», «Фонд альтернативного инвестирования может быть создан в виде паевого инвестиционного фонда без образования юридического лица, простого товарищества, в форме акционерного общества, товарищества с ограниченной ответственностью», «Фонд недвижимости может быть создан только в форме акционерного общества», «Паевой инвестиционный фонд не является юридическим лицом» — изложены в виде нумерованных абзацев, тогда как нумерация пунктов начинается лишь с пункта 3. Это нарушает требование статьи 23 Закона «О правовых актах» о единой последовательной нумерации структурных элементов статьи. Каждое из четырёх самостоятельных нормативных положений должно быть оформлено как отдельный пункт с нумерацией.

Помимо этого, абзац пятый статьи 7 — «Раздел активов паевого инвестиционного фонда между держателями его паёв и выдел из них доли осуществляются только деньгами, за исключением случаев, установленных пунктом 5 статьи 49 настоящего Закона» — тематически относится к правовому режиму активов паевого инвестиционного фонда, а не к порядку создания фонда. Его размещение в статье о создании фонда нарушает логику

структурирования. Рекомендуется перенести данное положение в главу об активах.

4.1.2. Дефекты понятийного аппарата (статья 1)

Статья 1 Закона содержит ряд существенных дефектов понятийного аппарата.

Определение «исламский инвестиционный фонд» в подпункте 23)

сформулировано как «инвестиционный фонд, осуществляющий инвестирование активов фонда с соблюдением принципов исламского финансирования».

Действующий Закон «Об инвестиционных и венчурных фондах» определяет

исламский инвестиционный фонд как «акционерный инвестиционный фонд

либо закрытый паевой инвестиционный фонд», то есть ограничивает форму

фонда. Новое определение шире и не ограничивает форму, что создаёт

коллизию с действующим законом в переходный период. Необходимо либо

явно указать, что данное определение заменяет действующее, либо согласовать

с переходными положениями.

Определение «безупречная деловая репутация» в подпункте 27) расходится с

аналогичными определениями в Законе «О банках и банковской деятельности»,

Законе «О страховой деятельности» и Законе «О Фонде гарантирования

страховых выплат». Наличие нескольких несогласованных определений одного

термина в разных законах создаёт правовую неопределённость. Рекомендуется

унифицировать через базовый финансовый закон или прямо указать «для целей настоящего Закона».

Определение «договор доверительного управления» в подпункте 34) сужает

понятие до «передачи в доверительное управление денег», тогда как статья 883

Гражданского кодекса Республики Казахстан говорит об «имуществе». Активы

фонда могут включать не только деньги, но и ценные бумаги, недвижимость.

Необходимо добавить оговорку «для целей настоящего Закона» и согласовать с

Гражданским кодексом.

Определения открытого и интервального паевых инвестиционных фондов в подпунктах 1) и 2) содержат количественные параметры (периодичность выкупа — «не реже одного раза в две недели» и «не реже одного раза в год»), которые являются нормативными требованиями, а не элементами дефиниции. Смещение дефиниции и нормы-требования в одном пункте нарушает структуру понятийного аппарата. Количественные параметры следует вынести в отдельные нормативные статьи.

Определение «инновационная деятельность» в подпункте 22) содержит тавтологию: «деятельность, направленная на создание инноваций», при том что термин «инновации» в Законе не определён. Необходимо либо определить «инновации», либо дать отсылку на закон, где этот термин определён.

Определение «инвестиционный фонд» в подпункте 13) использует термин «организация, созданная без образования юридического лица», который является нетипичным для казахстанского гражданского права. Статус такой «организации» в системе субъектов гражданского права Республики Казахстан не определён однозначно, что создаёт правовую неопределённость в части налогообложения, ответственности и правоспособности. Рекомендуется уточнить правовой статус со ссылкой на Гражданский кодекс Республики Казахстан.

4.1.3. Отсылочные и бланкетные нормы

Закон содержит значительное число бланкетных норм. Наиболее проблематичными с точки зрения юридической техники являются нормы, делегирующие «порядок осуществления деятельности» (пункт 2 статьи 6, пункт 2 статьи 32) без разграничения процедурных и материальных норм.

Формулировка «порядок осуществления деятельности» является чрезмерно широкой и не позволяет определить, что именно остаётся в компетенции

Закона, а что делегируется подзаконному акту. Рекомендуется конкретизировать предмет делегирования в каждой бланкетной норме.

4.1.4. Дефекты юридической техники в отдельных нормах

Пункт 1 статьи 26 содержит терминологическую непоследовательность: в начале предложения используется «общее собрание акционеров (участников)», а в конце — «общем собрании держателей паёв». Это разные органы управления разных видов фондов, и их смешение в одном предложении недопустимо.

Пункт 2 статьи 26 содержит ссылки на статью 41 Закона «Об акционерных обществах» и статью 46 Закона «О товариществах с ограниченной и дополнительной ответственностью» без указания даты принятия и номеров законов. Согласно статье 25 Закона «О правовых актах», при первом упоминании нормативного правового акта указываются его полное наименование, дата принятия и номер.

Абзац пятый статьи 7 содержит ссылку на «пункт 5 статьи 49». В предоставленном тексте Закона статья 49 отсутствует (текст обрывается на статье 30). Необходима верификация существования статьи 49 и пункта 5 в полном тексте проекта. При отсутствии — это «мёртвая» ссылка, недопустимая согласно статье 25 Закона «О правовых актах».

Пункт 4 статьи 18 ссылается на «часть первую пункта 3» настоящей статьи, однако пункт 3 статьи 18 состоит из одной части (перечня исключений) и не делится на части. Понятие «часть первая пункта 3» является некорректным. Следует ссылаться на «пункт 3» без указания «часть первая».

Пункт 3 статьи 3 допускает двоякое толкование: «перечень которых» может относиться как к «организациям», так и к «национальному управляющему холдингу». Неясно, что именно утверждается перечнем — перечень

организаций или перечень холдингов. Рекомендуется уточнить грамматическую конструкцию.

Подпункт 27) статьи 1 содержит конструкцию «отсутствие отношений с третьими лицами (контроль и влияние третьего лица)», которая является грамматически и юридически неясной: неопределено, что понимается под «отношениями» — корпоративный контроль, договорные отношения, иное. Рекомендуется уточнить формулировку.

4.2. Внутренняя логика и согласованность норм

4.2.1. Противоречие в статусе исламских фондов и фондов устойчивого развития

Пункт 2 статьи 6 устанавливает, что исламские инвестиционные фонды и инвестиционные фонды устойчивого развития — это «виды» фондов по инвестиционной стратегии. Однако статья 1 определяет их как самостоятельные типы фондов с отдельными дефинициями, а статья 8 требует включения в наименование слов «исламский инвестиционный фонд» и «инвестиционный фонд устойчивого развития». Это создаёт внутреннее противоречие: являются ли они самостоятельными видами или лишь характеристикой инвестиционной стратегии. Рекомендуется устранить данное противоречие путём чёткого разграничения видов фондов и их характеристик.

4.2.2. Двойное требование к наименованию паевого инвестиционного фонда

Пункт 1 статьи 8 требует, чтобы наименование фонда коллективного инвестирования содержало слова «фонд коллективного инвестирования». Пункт 5 статьи 8 требует, чтобы наименование паевого инвестиционного фонда содержало слова «паевой инвестиционный фонд» и указание на его вид. Поскольку паевой инвестиционный фонд является разновидностью фонда коллективного инвестирования (статья 7), его наименование должно содержать

и «фонд коллективного инвестирования» (пункт 1), и «паевой инвестиционный фонд» (пункт 5). Это создаёт неисполнимое двойное требование к наименованию. Рекомендуется установить специальное правило: «Для паевых инвестиционных фондов требование пункта 1 настоящей статьи не применяется».

4.2.3. Пробел в механизме расчётов при выкупе паёв

Пункт 4 статьи 15 устанавливает, что «передача денег заявителю осуществляется в день выкупа паёв», а пункт 5 статьи 15 — что «заявки исполняются по цене, определённой исходя из расчётной стоимости пая на конец рабочего дня, предшествующего дате выкупа паёв». Возникает неопределённость: если цена определяется в конце предшествующего дня, а деньги передаются в день выкупа — каков механизм расчёта в день выкупа при изменении стоимости чистых активов? Пробел в механизме реализации нормы требует устранения.

4.2.4. Включение договора в состав правил фонда

Подпункт 6) пункта 1 статьи 10 требует, чтобы правила паевого инвестиционного фонда содержали «договор доверительного управления активами паевого инвестиционного фонда». Включение договора (двустороннего документа) в состав правил фонда (одностороннего документа) является юридически некорректным: договор и правила — самостоятельные документы. Рекомендуется заменить на «существенные условия договора доверительного управления» или «ссылку на договор доверительного управления».

4.2.5. Соотношение учётной регистрации и регистрации выпуска паёв

Пункт 1 статьи 28 исключает из учётной регистрации фонды, «активы которых находятся в инвестиционном управлении управляющей компании». Паявые

инвестиционные фонды управляются управляющей компанией по определению (подпункты 19) и 5) статьи 1). Следовательно, все паевые инвестиционные фонды формально исключены из учётной регистрации. Однако статья 11 предусматривает государственную регистрацию выпуска паёв паевого инвестиционного фонда. Соотношение двух регистрационных процедур не разъяснено. Рекомендуется уточнить сферу применения статьи 28.

4.2.6. Декларативность принципов государственного регулирования

Пункт 3 статьи 4 перечисляет принципы государственного регулирования: «эффективное использование ресурсов и инструментов регулирования», «создание равных условий для деятельности инвестиционных фондов», «обеспечение прозрачности деятельности инвестиционных фондов». Данные принципы изложены без механизма реализации и содержат оценочные категории без конкретных критериев. Рекомендуется либо конкретизировать принципы, либо исключить их как декларативные.

4.2.7. Запреты без санкций

Пункт 6 статьи 7 устанавливает запрет для определённых лиц быть учредителями, участниками или акционерами инвестиционного фонда, пункт 8 статьи 7 запрещает установление корреспондентских отношений с банками-ширмами, пункт 3 статьи 17 обязывает управляющую компанию уведомить уполномоченный орган о приостановлении размещения и выкупа паёв. Ни одна из этих норм не содержит санкции и не содержит отсылки на конкретную статью Кодекса об административных правонарушениях или иного акта, устанавливающего ответственность. Нормы декларативны. Рекомендуется дополнить их отсылками на соответствующие нормы об ответственности.

V. ГЕНДЕРНАЯ ЭКСПЕРТИЗА

5.1. Гендерный профиль нормативного правового акта

Проект Закона является гендерно-нейтральным по форме: он регулирует деятельность юридических лиц и финансовые инструменты, не содержит прямых запретов или ограничений по признаку пола. Документ написан в традиционном юридическом стиле с использованием формально нейтральных терминов («держатель», «акционер», «учредитель»). Вместе с тем анализ выявляет элементы гендерной слепоты: Закон не учитывает фактическое неравенство в доступе к финансовым ресурсам и инвестиционным инструментам, обусловленное гендерным разрывом в доходах в Республике Казахстан, что может создавать скрытые барьеры для женщин-инвесторов.

5.2. Косвенная дискриминация через имущественный ценз

Пункт 7 статьи 7 устанавливает, что «физические лица, не являющиеся квалифицированными инвесторами в соответствии с Законом Республики Казахстан «О рынке ценных бумаг», не могут быть учредителями (участниками простого товарищества), акционерами или участниками фонда альтернативного инвестирования». Статус «квалифицированного инвестора» по казахстанскому законодательству предполагает наличие определённого объёма активов или дохода. Учитывая, что в Республике Казахстан сохраняется гендерный разрыв в оплате труда (женщины зарабатывают в среднем на 25% меньше мужчин), имущественные цензы для получения статуса квалифицированного инвестора создают более высокий барьер для женщин. Это может квалифицироваться как косвенная дискриминация по имущественному признаку, что вызывает вопросы с точки зрения статьи 14 Конституции Республики Казахстан, согласно которой «никто не может подвергаться какой-либо дискриминации по мотивам... имущественного положения». Рекомендуется при разработке подзаконных

актов о критериях «квалифицированного инвестора» предусмотреть параметры, учитывающие профессиональный опыт и образование, чтобы нивелировать влияние гендерного разрыва в доходах.

5.3. Гендерные стереотипы в терминологии

Подпункт 2) пункта 1 статьи 29 использует термин «первый руководитель исполнительного органа». Использование данного термина в мужском роде без гендерно-нейтральной альтернативы закрепляет стереотип о мужской доминанте в управлении финансовыми организациями. Согласно статье 7 Закона Республики Казахстан «О равных правах и равных возможностях женщин и мужчин», государственная политика направлена на искоренение гендерных стереотипов. Рекомендуется использовать нейтральное: «лицо, осуществляющее функции единоличного исполнительного органа».

5.4. Гендерная слепота в требованиях к отчётности

Статья 44 и связанные нормы о предоставлении информации не содержат требования о ведении гендерно-дезагрегированной статистики (количество женщин и мужчин среди пайщиков, акционеров, участников фондов).

Отсутствие данных с разбивкой по полу является замечанием с точки зрения методики гендерной экспертизы. Рекомендуется включить требование о предоставлении отчётности с разбивкой по полу (количество инвесторов — физических лиц) для мониторинга вовлечённости населения в инвестиционную деятельность.

5.5. Отсутствие гендерного измерения в целях и задачах Закона

Статья 4 Закона, определяющая цели и задачи государственного регулирования, не содержит упоминания о равном доступе мужчин и женщин к услугам инвестиционных фондов. Рекомендуется дополнить пункт 2 статьи 4 подпунктом 5): «обеспечение равного доступа мужчин и женщин к услугам

инвестиционных фондов и защита их интересов без дискриминации по признаку пола».

5.6. Оценка гендерного воздействия

Общее гендерное воздействие Закона оценивается как нейтрально-отрицательное. Закон не содержит прямой дискриминации, однако сохраняет статус-кво «мужского лица» финансового рынка через терминологию и не предусматривает мер по преодолению фактического имущественного неравенства, которое в условиях гендерного разрыва в доходах создаёт более высокие барьеры для женщин при доступе к высокодоходным инвестиционным инструментам.

VI. ДЕЛЕГИРУЮЩИЕ И ОТСЫЛОЧНЫЕ НОРМЫ

№	Статья	Кому делегирует	Что делегирует	Рамки в Законе	Оценка
1	Ст. 5 п. 2 абз. 3	Уполномоченный орган	Правила создания и деятельности исламских, ESG и биржевых фондов	Отсутствуют	Требуется доработка
2	Ст. 5 п. 2 абз. 6	Уполномоченный орган	Правила и лимиты инвестирования ФКИ, перечень финансовых инструментов	Отсутствуют	Требуется доработка
3	Ст. 5 п. 2 абз. 9	Уполномоченный орган	Методика и правила определения стоимости активов, ЧА, расчётной стоимости пая	Отсутствуют	Рекомендация
4	Ст. 5 п. 2 абз. 12	Уполномоченный орган	Перечень, формы отчётности, сроки и порядок предоставления	Отсутствуют	Рекомендация
5	Ст. 6 п. 2	Уполномоченный орган	Порядок осуществления деятельности исламских, ESG и биржевых фондов	Отсутствуют	Требуется доработка

6	Ст. 11 п. 6	Уполномоченный орган	Порядок государственной регистрации выпуска паёв	Минимальные	Рекомендация
7	Ст. 13 п. 5 абз. 2	Уполномоченный орган	Порядок продления срока первоначального размещения	Отсутствуют	Рекомендация
8	Ст. 28 п. 2	Уполномоченный орган	Порядок учётной регистрации и ведения реестра фондов	Минимальные	Требуется доработка
9	Ст. 31 п. 1, 4	Уполномоченный орган	Перечень активов ФКИ и лимиты инвестирования	Отсутствуют	Требуется доработка
10	Ст. 32 п. 2	Уполномоченный орган	Порядок создания и деятельности зонтичных/подчинённы х структур	Отсутствуют	Требуется доработка
11	Ст. 34 п. 2	Уполномоченный орган	Порядок представления изменений в инвестиционную декларацию	Отсутствуют	Рекомендация
12	Ст. 40 п. 1	Уполномоченный орган	Методика определения стоимости активов и ЧА	Отсутствуют	Рекомендация

Вывод: Закон содержит не менее 12 делегирующих норм, из которых 7 делегируют существенные вопросы регулирования (перечни активов, лимиты, порядок деятельности целых видов фондов) без установления рамочных критериев в самом Законе. Это создаёт риск того, что реальный режим регулирования будет формироваться не Законом, а ведомственными актами, что не вполне согласуется с подпунктом 1) пункта 3 статьи 61 Конституции Республики Казахстан.

VII. ПЕРЕХОДНЫЕ И ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

- **Срок введения в действие:** по истечении шестидесяти календарных дней со дня первого официального опубликования.
- **Отменяемые акты:** Закон Республики Казахстан «Об инвестиционных и венчурных фондах» 2004 года признаётся утратившим силу.
- **Переходный период:** установлен до 1 января 2027 года для приведения деятельности действующих фондов в соответствие с требованиями нового Закона.
- **Ретроактивность:** не предусмотрена.
- **Срок приведения подзаконных актов:** не указан — **дефект**. Рекомендуется установить срок не позднее 6 месяцев со дня введения Закона в действие.
- **Действие ранее принятых подзаконных актов:** не урегулировано — **дефект**. Отсутствует норма о том, что подзаконные акты, принятые во исполнение Закона 2004 года, действуют до принятия новых.
- **Правовой вакуум:** существует риск регуляторного разрыва в период между вступлением Закона в силу и принятием подзаконных актов.

VIII. ВЫВОДЫ

1. **Концепция законопроекта** является легитимной и соответствует задачам развития финансового рынка Республики Казахстан. Закон создаёт комплексную правовую основу для деятельности инвестиционных фондов, вводит новые виды фондов и актуализирует регуляторный режим. Вместе с тем в представленной редакции Закон содержит ряд существенных правовых рисков, требующих устранения до принятия.
2. **Конституционность:** выявлено 23 зоны конституционного риска. Наиболее серьёзными являются: использование неформализованных оценочных категорий («профессионализм», «добросовестность») в качестве оснований

для ограничения прав (статья 1, подпункт 27); делегирование определения субъектного состава ограничений подзаконному акту (статья 7, подпункт 1) пункта 6; включение несоответствия требованиям подзаконного акта в основания для отказа в регистрации (статья 29, подпункт 1) пункта 1); несоразмерность санкции в виде принудительной ликвидации за нарушение формального требования об изменении наименования (статья 53, пункт 6).

3. **Системная интеграция:** выявлено 2 подтверждённые коллизии с Гражданским кодексом Республики Казахстан, 6 возможных коллизий с профильными законами, 5 пробелов межзаконодательной стыковки и 7 бланкетных норм без достаточного ориентира. Наиболее острой является коллизия в статье 12 (прекращение договора доверительного управления при отчуждении пая) и ошибочная перекрёстная ссылка в статье 49. Закон оценивается как **частично интегрированный** в действующую систему законодательства.
4. **Юридикто-техническое качество:** оценивается как **приемлемое, требующее доработки**. Выявлено 17 дефектов юридической техники, требующих обязательного устранения, и 7 рекомендаций. Наиболее критичными являются: нарушение нумерации в статье 7; коллизия определений в статье 1 (подпункты 23, 27, 34); двойное требование к наименованию паевого инвестиционного фонда; декларативность запретительных норм без санкций.
5. **Гендерное воздействие:** Закон является гендерно-нейтральным по форме, однако содержит элементы гендерной слепоты. Выявлено 1 возможное нарушение (косвенная дискриминация через имущественный ценз) и 3 рекомендации по улучшению гендерной чувствительности документа.
6. **Делегирование нормотворческих полномочий:** объём делегирования является чрезмерным. Не менее 7 из 12 делегирующих норм передают существенные вопросы регулирования на подзаконный уровень без

установления рамочных критериев в Законе, что создаёт риск нарушения принципа законодательного резерва.

7. **Переходные положения** содержат два существенных дефекта: отсутствие нормы о действии ранее принятых подзаконных актов и отсутствие срока приведения подзаконных актов в соответствие с новым Законом.

IX. РЕКОМЕНДАЦИИ

8. **Статья 1, подпункт 27):** Исключить оценочные категории «профессионализм» и «добросовестность» из определения «безупречная деловая репутация» либо установить в Законе исчерпывающий перечень обстоятельств, свидетельствующих об их наличии или отсутствии. Добавить оговорку «для целей настоящего Закона» и привести определение в соответствие с аналогичными определениями в Законах «О банках» и «О страховой деятельности».
9. **Статья 1, подпункты 1) и 2):** Вынести количественные параметры периодичности выкупа паёв из дефиниций в отдельные нормативные статьи.
10. **Статья 1, подпункт 13):** Уточнить правовой статус «организации без образования юридического лица» со ссылкой на Гражданский кодекс Республики Казахстан.
11. **Статья 1, подпункт 22):** Устранить тавтологию в определении «инновационная деятельность»: определить термин «инновации» либо дать отсылку на закон, где он определён.
12. **Статья 1, подпункт 23):** В переходных положениях прямо указать, что определение «исламский инвестиционный фонд» в настоящем Законе заменяет определение, содержащееся в Законе «Об инвестиционных и венчурных фондах».

13. **Статья 1, подпункт 34):** Добавить оговорку «для целей настоящего Закона» и согласовать определение «договор доверительного управления» с нормами статьи 883 Гражданского кодекса Республики Казахстан.
14. **Статья 2, пункт 4:** Установить в Законе перечень норм, которые не могут быть исключены условиями особого режима регулирования.
15. **Статья 3, пункт 3:** Уточнить грамматическую конструкцию нормы для устранения двоякого толкования «перечень которых».
16. **Статья 4, пункт 2:** Дополнить подпунктом 5): «обеспечение равного доступа мужчин и женщин к услугам инвестиционных фондов и защита их интересов без дискриминации по признаку пола».
17. **Статья 4, пункт 3:** Конкретизировать принципы государственного регулирования либо исключить их как декларативные.
18. **Статья 5, пункт 2, абзацы 3 и 6; статья 31, пункты 1 и 4:** Закрепить в Законе рамочные критерии допустимых финансовых инструментов, предельные принципы диверсификации и базовые признаки исламских, ESG и биржевых фондов, оставив уполномоченному органу лишь техническую детализацию.
19. **Статья 6, пункт 2; статья 32, пункт 2:** Конкретизировать предмет делегирования, указав, что подзаконный акт регулирует процедурные аспекты, тогда как материальные требования устанавливаются Законом.
20. **Статья 7:** Пронумеровать все абзацы как самостоятельные пункты с соблюдением сквозной нумерации. Норму о разделе активов (абзац 5) перенести в профильную статью об активах паевого инвестиционного фонда.
21. **Статья 7, подпункт 1) пункта 6:** Закрепить перечень офшорных зон непосредственно в Законе либо установить в Законе чёткие и исчерпывающие критерии отнесения юрисдикции к офшорной зоне.
22. **Статья 7, пункты 6 и 8; статья 17, пункт 3:** Дополнить запретительные и обязывающие нормы отсылками на конкретные статьи Кодекса об

административных правонарушений или иных актов, устанавливающих ответственность.

- 23.Статья 8, пункты 1 и 5:** Устранить коллизию двойного требования к наименованию паевого инвестиционного фонда путём установления специального правила: «Для паевых инвестиционных фондов требование пункта 1 настоящей статьи не применяется».
- 24.Статья 10, подпункт 6) пункта 1:** Заменить «договор доверительного управления» на «существенные условия договора доверительного управления».
- 25.Статья 11, пункт 3:** Установить исчерпывающий перечень дополнительных документов или чёткие критерии их необходимости, а также ограничение на количество запросов в рамках одной процедуры согласования.
- 26.Статья 12, пункт 2:** Изложить норму следующим образом: «отчуждение пая прекращает участие соответствующего держателя в договоре доверительного управления».
- 27.Статья 13, пункт 5:** Установить в Законе максимальный срок или количество продлений срока первоначального размещения паёв.
- 28.Статья 15, пункты 4 и 5:** Устранить пробел в механизме расчётов при выкупе паёв, уточнив порядок определения цены и передачи денег в день выкупа.
- 29.Статья 17, подпункт 1) пункта 1:** Установить дополнительные критерии существенности нарушения договорных обязательств, являющегося основанием для приостановления деятельности фонда, а также максимальные сроки такого приостановления.
- 30.Статья 18, пункт 4:** Исправить некорректную ссылку на «часть первую пункта 3» — заменить на «пункт 3».
- 31.Статья 25:** Добавить прямую оговорку о специальном характере норм по отношению к общему режиму учёта долей ТОО и преимущественного права.

- 32.Статья 26, пункты 1 и 2:** Устранить терминологическую непоследовательность («акционеры (участники)» и «держатели паёв» в одном предложении). Дополнить ссылки на законы датами принятия и номерами.
- 33.Статья 27:** Прямо урегулировать вопрос об ответственности перед третьими лицами при передаче ведения дел управляющей компании и соотношение с солидарной ответственностью участников простого товарищества по Гражданскому кодексу.
- 34.Статья 28, пункт 1:** Уточнить соотношение учётной регистрации (статья 28) и регистрации выпуска паёв (статья 11).
- 35.Статья 29, подпункт 1) пункта 1:** Исключить ссылку на подзаконный акт из оснований для отказа в регистрации либо установить в Законе исчерпывающий перечень требований к документам.
- 36.Статья 36, пункт 5:** Уточнить, требуется ли страховой организации дополнительно лицензия на управление инвестиционным портфелем.
- 37.Статья 38, подпункт 7) пункта 1:** Уточнить порядок и условия реализации исключений из запрета управляющей компании приобретать активы фонда.
- 38.Статья 40, пункт 3:** Установить формализованные критерии «неверного применения» методов оценки и предусмотреть процедуру оспаривания обязательных указаний.
- 39.Статья 42, пункт 6:** Установить срок уведомления кастодианом уполномоченного органа о нарушениях в 2–3 рабочих дня с момента обнаружения нарушения.
- 40.Статья 42, пункт 7:** Установить критерии выбора между единоличным назначением управляющей компании кастодианом и созывом общего собрания, а также минимальные требования к процедуре выбора.

41. **Статья 43, пункт 4:** Конкретизировать запрет на публикацию сведений о венчурных и хедж-фондах в масс-медиа, ограничив его рекламой и публичными предложениями о приобретении паёв/акций.
42. **Статья 44 и нормы об отчётности:** Включить требование о предоставлении отчётности с разбивкой по полу (количество инвесторов — физических лиц).
43. **Статья 46, пункт 1:** Уточнить цель требования об обязательном аудите аффилированных субъектов одной организацией и рассмотреть альтернативные механизмы.
44. **Статья 47, пункт 2:** Уточнить момент вступления запрета на распоряжение активами в силу для каждого из оснований прекращения существования фонда.
45. **Статья 49, пункт 2:** Исправить ошибочную перекрёстную ссылку на пункт 4 статьи 12.
46. **Статья 53, пункт 5:** Уточнить, что 30-дневный срок исчисляется с момента подачи заявления о перерегистрации, а не с момента её завершения.
47. **Статья 53, пункт 6:** Предусмотреть градуированную систему санкций за нарушение требования об изменении наименования вместо единственной меры в виде принудительной ликвидации.
48. **Статья 55:** Добавить норму о действии ранее принятых подзаконных актов до приведения их в соответствие с новым Законом. Установить срок приведения подзаконных актов в соответствие с Законом (не позднее 6 месяцев со дня введения в действие). Проверить достаточность переходного периода до 1 января 2027 года.
49. **По всему тексту:** Заменить «первый руководитель» на «руководитель исполнительного органа» или «лицо, возглавляющее орган», обеспечивая гендерную нейтральность терминологии.
50. **По всему тексту:** Проверить все перекрёстные ссылки на существование соответствующих норм в полном тексте проекта.

Заключение: В представленной редакции проект Закона Республики Казахстан «Об инвестиционных фондах» **не может быть рекомендован к принятию без существенной доработки.** Выявленные конституционные риски, коллизии с Гражданским кодексом Республики Казахстан и профильными законами, а также значительное число юридико-технических дефектов требуют системной доработки текста. После устранения указанных замечаний Закон может быть рекомендован к принятию как создающий современную и комплексную правовую основу для деятельности инвестиционных фондов в Республике Казахстан.