

ТОО «Институт государственного управления и права»

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

комплексной правовой экспертизы
проекта Закона Республики Казахстан

**«О внесении изменений и дополнения в Кодекс Республики
Казахстан об административных правонарушениях по вопросам
деятельности специальных государственных органов Республики
Казахстан»**

*(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 дополнения в Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях по вопросам деятельности специальных государственных органов Республики Казахстан» (далее — Законопроект, Закон). Законопроект состоит из двух статей и направлен на внесение точечных изменений в Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года (далее — КоАП РК) по трём самостоятельным направлениям: усиление административной ответственности за повторные правонарушения в сфере деятельности специальных государственных органов (статья 504 КоАП РК), расширение перечня составов, по которым Служба государственной охраны Республики Казахстан (далее — СГО) вправе составлять протоколы об административных правонарушениях (статья 804 КоАП РК), а также уточнение порядка оформления административных предписаний при автоматической фиксации нарушений транспортными средствами военной полиции (статья 807 КоАП РК).

1.2. Предмет и цель экспертизы

Настоящее заключение представляет собой комплексную правовую экспертизу Законопроекта, охватывающую следующие направления: конституционно-правовой анализ на предмет соответствия нормам Конституции Республики Казахстан, в том числе принципам соразмерности ограничения прав и свобод; системно-интеграционный анализ на предмет согласованности вносимых изменений с действующими нормами КоАП РК и смежного законодательства; юридико-техническая экспертиза на предмет соответствия требованиям Закона Республики Казахстан «О правовых актах»; антикоррупционная экспертиза на предмет наличия коррупциогенных факторов; гендерная экспертиза на предмет соответствия принципам гендерного равенства.

1.3. Нормативно-методологическая основа экспертизы

- Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года (с изменениями и дополнениями);
- Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 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 государственных гарантиях равных прав и равных возможностей мужчин и женщин» от 8 декабря 2009 года № 223-IV;
- Правила проведения научной правовой экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, утверждённые постановлением Правительства Республики Казахстан № 386;
- Методика проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов.

II. Конституционно-правовая экспертиза

2.1. Общая конституционно-правовая оценка

В целом Законопроект не содержит норм, прямо противоречащих Конституции Республики Казахстан. Вместе с тем ряд положений вызывает вопросы с точки зрения конституционного принципа соразмерности ограничения прав и свобод, закреплённого в пункте 1 статьи 39 Конституции РК, а также принципа равенства перед законом, гарантированного статьёй 14 Конституции РК. Указанные вопросы носят характер рекомендаций и не свидетельствуют об однозначном конституционном противоречии, однако требуют внимания разработчика при дальнейшем совершенствовании законодательства.

2.2. Соразмерность санкций за повторные правонарушения (части 7 и 8 статьи 504 КоАП РК)

Законопроект дополняет статью 504 КоАП РК двумя новыми частями, устанавливающими повышенные санкции за повторное совершение правонарушений. Согласно новой части седьмой, «действия, предусмотренные частями первой, второй, третьей, пятой и шестой настоящей статьи, совершённые повторно в течение года после наложения административного взыскания, влекут штраф в размере сорока месячных расчётных показателей». Согласно новой части восьмой, аналогичная повторность применительно к части четвёртой той же статьи влечёт штраф в размере ста месячных расчётных показателей.

С формальной точки зрения обе нормы установлены законом, что соответствует требованию пункта 1 статьи 39 Конституции РК, допускающего ограничение прав и свобод «только законами и лишь в той мере, в какой это необходимо в целях защиты конституционного строя, охраны общественного порядка, прав и свобод человека, здоровья и нравственности населения». Однако конституционный принцип соразмерности предполагает не только надлежащую форму ограничения, но и его содержательную обоснованность: повышенный размер санкции должен быть соразмерен характеру охраняемых правоотношений и степени общественной опасности повторного деяния.

Применительно к части седьмой обращает на себя внимание то обстоятельство, что единый размер штрафа в 40 МРП устанавливается за повторность нарушений, базовые санкции которых различаются: части 1–3 и 5 статьи 504 предусматривают штраф в 20 МРП, тогда как часть 6 — лишь 15 МРП. Применение единого повторного взыскания к составам с разными базовыми санкциями создаёт неодинаковый коэффициент повторности (для части 6 — увеличение в 2,67 раза, для частей 1–3 и 5 — в 2 раза), что ставит под сомнение последовательность санкционной политики законодателя.

Применительно к части восьмой размер штрафа в 100 МРП за повторное совершение деяния, предусмотренного частью четвёртой (базовая санкция — 50 МРП), представляет собой двукратное увеличение. Само по себе это не является конституционно недопустимым, однако с учётом того, что часть четвёртая уже является квалифицированным составом (деяния, совершённые в целях сокрытия нарушения

законности), введение ещё одного квалифицирующего признака в виде повторности требует дополнительного обоснования соразмерности в пояснительных материалах.

Рекомендуется при дальнейшем совершенствовании санкционной политики проверить соразмерность установленных размеров штрафов применительно к охраняемым правоотношениям, а также рассмотреть возможность дифференциации размера повторного взыскания в части седьмой с учётом различных базовых санкций частей 1–3, 5 и 6 статьи 504 КоАП РК.

2.3. Компетенционные полномочия Службы государственной охраны (подпункт 46) части первой статьи 804 КоАП РК)

Законопроект излагает в новой редакции подпункт 46) части первой статьи 804 КоАП РК, наделяя СГО полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях при проведении охранных мероприятий по широкому перечню статей: «статьи 149, 425 (часть вторая), 436, 462 (части третья и четвёртая), 477, 479, 482, 488, 506, 606 (часть вторая), 652 (части первая, вторая, третья, четвёртая и шестая) по административным правонарушениям, совершённым военнослужащими Службы государственной охраны Республики Казахстан), 667)».

С конституционно-правовой точки зрения наделение специального государственного органа полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях должно иметь чёткое законодательное основание, определяющее пределы такой компетенции. Поскольку законодательное основание, закрепляющее соответствующие полномочия СГО в профильном законе о данном органе, в рамках настоящей экспертизы не верифицировано, дать однозначную оценку конституционности перечня не представляется возможным. Вместе с тем обращает на себя внимание субъектное ограничение: применительно к статье 652 полномочие СГО ограничено правонарушениями, «совершёнными военнослужащими Службы государственной охраны», тогда как применительно к статье 667 аналогичное ограничение синтаксически не выражено с достаточной ясностью, что создаёт риск расширительного толкования компетенции органа.

Рекомендуется дополнительно верифицировать соответствие перечня статей законодательному основанию, определяющему компетенцию СГО, а также уточнить синтаксическую конструкцию нормы в части субъектного состава применительно к статье 667.

2.4. Конституционность исключения для транспортных средств военной полиции (подпункт 2) части первой статьи 807 КоАП РК)

Законопроект вводит в подпункт 2) части первой статьи 807 КоАП РК исключение из общего режима автоматической фиксации административных правонарушений: «за исключением правонарушения, совершённого при управлении транспортным средством, зарегистрированным в органах военной полиции». Данное исключение означает, что лица, управляющие транспортными средствами военной полиции, не могут быть привлечены к ответственности в автоматическом режиме посредством предписания, что фактически

ставит их в привилегированное положение по сравнению с иными участниками дорожного движения.

Статья 14 Конституции РК гарантирует равенство всех перед законом. Создание изъятия из общего процессуального режима для отдельной категории транспортных средств без явного конституционно значимого обоснования (например, ссылки на режим государственной тайны, оперативную деятельность или иные охраняемые законом интересы) вызывает вопросы с точки зрения принципа равенства. Вместе с тем нельзя исключить, что данное исключение обусловлено спецификой оперативной деятельности военной полиции, что могло бы служить конституционно значимым основанием. Однако в тексте Законопроекта и, по всей видимости, в пояснительных материалах такое обоснование не приводится.

Рекомендуется либо закрепить в пояснительной записке конституционно значимое обоснование данного исключения со ссылкой на конкретные нормы законодательства об оперативно-розыскной деятельности, государственной тайне или военной полиции, либо рассмотреть вопрос об отмене данного исключения как не отвечающего принципу равенства перед законом.

2.5. Срок введения Закона в действие (статья 2)

Статья 2 Законопроекта устанавливает: «Настоящий Закон вводится в действие по истечении шестидесяти календарных дней после дня его первого официального опубликования». Данный подход является стандартной законодательной практикой, обеспечивающей субъектам регулирования разумный срок для адаптации к новым требованиям, и сам по себе конституционных возражений не вызывает. Вместе с тем с учётом того, что Законопроект вводит новые санкционные составы (части 7 и 8 статьи 504 КоАП РК) и расширяет компетенцию СГО, целесообразно оценить, является ли 60-дневный срок достаточным для приведения ведомственных актов и информационных систем учёта в соответствие с новыми положениями.

III. Системно-интеграционная экспертиза

3.1. Общая оценка системной согласованности

Законопроект вносит изменения непосредственно в КоАП РК, что предопределяет его место в системе административно-деликтного законодательства. Основные вопросы системной интеграции связаны с согласованностью вносимых изменений с нетронутыми нормами Общей и Особенной частей КоАП РК, прежде всего со статьями 61 (срок, в течение которого лицо считается подвергнутым административному взысканию), 58 (наложение взысканий при совершении нескольких правонарушений), 804 (органы, уполномоченные составлять протоколы) и 807 (случаи, когда протокол не составляется). По результатам анализа прямых иерархических коллизий с нормами иных законодательных актов не выявлено; основные риски носят характер внутрикодексной несогласованности и процедурных пробелов.

3.2. Корреспондирующие связи и выявленные коллизии

Смежный акт / норма	Точки соприкосновения / коллизии	Оценка
КоАП РК, ст. 61 (срок подвергнутости взысканию)	Новые части 7 и 8 ст. 504 используют формулу «в течение года после наложения административного взыскания»; соответствие этого срока общей норме ст. 61 не верифицировано	Требуется проверка
КоАП РК, ст. 58 (совокупность правонарушений)	Новые части 7 и 8 ст. 504 вводят повторность как самостоятельный состав; при буквальном прочтении возможно одновременное применение базовой санкции и санкции за повторность	Требуется доработка
КоАП РК, ст. 804 (перечень уполномоченных органов)	Новые части 7 и 8 ст. 504 не включены в перечень составов, по которым уполномоченные органы вправе составлять протоколы	Коллизия (процессуальный вакуум)
КоАП РК, ст. 804, подп. 46) (действующая редакция)	Проект воспроизводит действующую норму с добавлением ст. 462 (части 3 и 4); ст. 462 уже присутствует в ином блоке компетенции СГО в ст. 804	Возможное дублирование
КоАП РК, ст. 807 (автоматическое предписание)	Исключение для ТС военной полиции вводится без указания альтернативного процессуального режима	Пробел
КоАП РК, ст. 10 п. 1 (презумпция невиновности)	Сужение сферы применения предписания не противоречит ст. 10, однако требует синхронизации с нормами о возбуждении дела	Согласовано (рекомендация)
КоАП РК, ст. 504 ч. 4 (квалифицированный состав)	Часть 8 вводит повторность для уже квалифицированного состава; возможна конкуренция двух квалифицирующих признаков	Требуется уточнение

Наиболее существенные коллизии и пробелы требуют развёрнутого анализа.

Процессуальный вакуум по новым составам (части 7 и 8 статьи 504 КоАП РК).

Законопроект вводит два новых состава административных правонарушений — повторное совершение деяний, предусмотренных частями 1–3, 5 и 6 статьи 504 (часть 7), и повторное совершение деяния, предусмотренного частью 4 той же статьи (часть 8). Вместе с тем в статью 804 КоАП РК, определяющую перечень органов, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, соответствующие изменения не вносятся. Ни один из подпунктов статьи 804 в редакции Законопроекта не упоминает «часть седьмую» или «часть восьмую» статьи 504. Это означает, что новые составы введены, однако орган, уполномоченный их применять, процессуально не определён. Данный дефект является наиболее критичным с точки зрения системной интеграции: норма материального права, лишённая процессуального механизма реализации, фактически неприменима.

Риск конкуренции санкций при повторности (соотношение с частью 1 статьи 58 КоАП РК).

Статья 58 КоАП РК устанавливает общие правила наложения взысканий при совершении нескольких правонарушений, предусматривая взыскание за каждое правонарушение отдельно. Новые части 7 и 8 статьи 504 вводят повторность как самостоятельный квалифицирующий состав, однако в их тексте отсутствует оговорка о том, что санкция за повторность применяется вместо, а не наряду с базовой санкцией. При буквальном прочтении возможна ситуация, когда за одно повторное деяние правоприменитель применяет одновременно санкцию базовой части и санкцию части 7 или 8, что противоречит общей логике санкционной лестницы.

Дублирование компетенции по статье 462 КоАП РК в статье 804. Анализ действующей редакции статьи 804 КоАП РК показывает, что статья 462 уже присутствует в компетенционном массиве СГО в ином блоке — применительно к правонарушениям, связанным с государственными секретами. Законопроект добавляет статью 462 (части 3 и 4) в подпункт 4б) применительно к охраняемым мероприятиям. В результате у одного и того же органа возникают два пересекающихся основания для составления протоколов по статье 462, разграниченных по предмету («правонарушения, связанные с государственными секретами» и «охраняемые мероприятия»), однако это разграничение в тексте нормы не эксплицировано, что создаёт риск неопределённости при правоприменении.

Процедурный пробел при исключении из режима автоматического предписания (статья 807 КоАП РК). Законопроект исключает из режима автоматической фиксации правонарушения при управлении транспортными средствами, зарегистрированными в органах военной полиции, однако не указывает прямо, какой именно процессуальный режим применяется вместо него: составляется ли протокол, каким органом, в каком порядке. Из системного толкования КоАП РК следует, что в таком случае должен применяться общий порядок составления протокола, однако прямая отсылка к соответствующим нормам в тексте отсутствует, что создаёт риск правовой неопределённости.

Риск наложения переходных редакций. Из имеющихся данных следует, что статьи 504 и 807 КоАП РК уже подвергались изменениям законом с аналогичным 60-дневным сроком введения в действие. При подготовке окончательной редакции Законопроекта необходимо проверить хронологию уже принятых, но отложено вводимых поправок в указанные статьи во избежание наложения нескольких редакций одной и той же статьи в близкие даты.

IV. Юридино-техническая экспертиза

4.1. Соответствие требованиям Закона РК «О правовых актах»

4.1.1. Структурные дефекты

Законопроект состоит из двух статей: статья 1 содержит три пункта с содержательными изменениями, статья 2 устанавливает срок введения в действие. Данная структура соответствует типовой форме закона о внесении изменений. Обязательные реквизиты присутствуют. Вместе с тем статья 2 не содержит нормы о приведении подзаконных актов в соответствие, что является типичным дефектом переходных положений. Введение новых составов (части 7 и 8 статьи 504 КоАП РК) и расширение компетенции СГО (подпункт 46) статьи 804) потребуют корректировки внутренних регламентов СГО, форм протоколов и информационных систем учёта. Отсутствие нормы о сроке приведения ведомственных актов в соответствие создаёт риск правового вакуума в переходный период. Рекомендуется дополнить статью 2 абзацем следующего содержания: «Службе государственной охраны Республики Казахстан привести свои нормативные правовые акты в соответствие с настоящим Законом в течение трёх месяцев со дня его введения в действие».

4.1.2. Дефект понятийного аппарата и правовой неопределённости в отдельных нормах

Подпункт 2) части первой статьи 807 КоАП РК в редакции Законопроекта использует формулировку «зарегистрированным в органах военной полиции», не уточняя при этом: имеется ли в виду регистрация транспортного средства как такового или регистрация права на него; распространяется ли исключение на транспорт, временно переданный военной полиции; применяется ли исключение, если транспортное средство зарегистрировано в военной полиции, но управляется гражданским лицом. Статья 24 Закона РК «О правовых актах» требует чёткости и ясности изложения нормативных правовых актов. Неопределённость критерия «зарегистрированным в органах военной полиции» создаёт риск неединообразного правоприменения: в одних случаях правоприменитель может распространять исключение на любое транспортное средство с соответствующей регистрацией вне зависимости от водителя, в других — ограничивать его только случаями управления военнослужащими. Рекомендуется уточнить данную формулировку либо дать отсылку на соответствующий нормативный акт о регистрации военных транспортных средств.

4.1.3. Дефекты юридической техники в отдельных нормах

Синтаксическая ошибка в подпункте 46) части первой статьи 804 КоАП РК.

Конструкция «652 (часть первая, вторая, третья, четвёртая и шестая) по

административным правонарушениям, совершённым военнослужащими Службы государственной охраны Республики Казахстан)» содержит несбалансированные скобки: открывающая скобка после «652» закрывается после слова «шестая», затем следует пояснительный текст, который закрывается ещё одной скобкой без соответствующей открывающей. Данный дефект нарушает синтаксическую структуру нормы и создаёт неоднозначность при правоприменении: неясно, к какому именно фрагменту перечня относится оговорка о военнослужащих СГО — только к статье 652 или к более широкому перечню. Статья 24 Закона РК «О правовых актах» требует чёткости и ясности изложения. Рекомендуются привести скобочную конструкцию к следующему виду: «652 (части первая, вторая, третья, четвёртая и шестая — по административным правонарушениям, совершённым военнослужащими Службы государственной охраны Республики Казахстан)».

Отсутствие части 5 статьи 652 в перечне компетенции СГО. В новой редакции подпункта 4б) перечислены части 1, 2, 3, 4 и 6 статьи 652 КоАП РК, однако часть 5 исключена. Учитывая, что СГО осуществляет охранные мероприятия с привлечением нарядов, исключение части 5 статьи 652 из компетенции СГО требует явного обоснования в пояснительных материалах либо является упущением, подлежащим устранению. Рекомендуются либо включить часть 5 статьи 652 в перечень, либо в пояснительной записке обосновать причины её исключения.

Неполнота регулирования в части исключений для транспорта специальных государственных органов (подпункт 2) части первой статьи 807 КоАП РК).

Законопроект позиционируется как регулирующий вопросы деятельности специальных государственных органов в целом, однако исключение из режима автоматической фиксации предусмотрено только для транспортных средств военной полиции. Транспорт иных специальных государственных органов (КНБ, СГО) под аналогичное исключение не подпадает, что создаёт вопрос о полноте регулирования. Если целью является единый режим для всех специальных государственных органов, норма является неполной. Рекомендуются либо распространить исключение на транспортные средства всех специальных государственных органов, либо в пояснительной записке обосновать, почему исключение ограничено только военной полицией.

Отсутствие оговорки о соотношении с базовыми санкциями (части 7 и 8 статьи 504 КоАП РК). Новые части 7 и 8 статьи 504 не содержат оговорки о том, что установленные ими санкции применяются вместо, а не наряду с базовыми санкциями соответствующих частей. Это создаёт риск двойного взыскания: при буквальном прочтении правоприменитель может применить одновременно санкцию базовой части и санкцию части 7 или 8. Рекомендуются дополнить части 7 и 8 оговоркой о том, что при наличии признаков повторности применяется санкция соответствующей части вместо санкции базового состава.

Процессуальный вакуум: новые составы не включены в перечень статьи 804 КоАП РК. Данный дефект является наиболее критичным с точки зрения юридической техники. Части 7 и 8 статьи 504 КоАП РК вводят новые составы административных правонарушений, однако ни один из подпунктов статьи 804 в редакции Законопроекта не

включает эти части в перечень составов, по которым уполномоченные органы вправе составлять протоколы. Это означает, что новые составы будут процессуально неприменимы: материально-правовая норма существует, но процессуальный механизм её реализации отсутствует. Рекомендуется внести в статью 1 Законопроекта дополнительный пункт, включающий части 7 и 8 статьи 504 КоАП РК в перечень статей подпункта 4б) части первой статьи 804 КоАП РК.

4.1.4. Внутренняя несогласованность санкционной лестницы

Как отмечено выше, новая часть 7 статьи 504 устанавливает единый штраф в 40 МРП за повторность нарушений, базовые санкции которых различаются (20 МРП для частей 1–3 и 5, 15 МРП для части 6). Применение единого размера повторного взыскания к составам с разными базовыми санкциями нарушает внутреннюю логику соразмерности санкционной лестницы: коэффициент повторности для части 6 составляет 2,67, тогда как для частей 1–3 и 5 — 2,0. Отсутствие единого коэффициента повторности свидетельствует о недостаточной проработанности санкционной политики. Рекомендуется либо дифференцировать размер штрафа в части 7 с учётом различных базовых санкций, либо обосновать единый размер в пояснительной записке.

V. Антикоррупционная экспертиза

5.1. Методологические рамки

Антикоррупционная экспертиза проведена в соответствии с Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, утверждённой в соответствии со статьёй 7 Закона Республики Казахстан «О противодействии коррупции» от 18 ноября 2015 года № 410-V. Общий статус риска оценивается как средний: прямых нарушений антикоррупционного законодательства не выявлено, однако ряд норм содержит факторы, создающие условия для коррупционных проявлений при правоприменении.

5.2. Выявленные коррупциогенные факторы

5.2.1. Пробелы в регулировании, создающие условия для дискреции

Наиболее значимым коррупциогенным фактором является исключение из режима автоматической фиксации административных правонарушений, предусмотренное новой редакцией подпункта 2) части первой статьи 807 КоАП РК: «за исключением правонарушения, совершённого при управлении транспортным средством, зарегистрированным в органах военной полиции». Данная норма переводит процесс привлечения к ответственности водителей транспортных средств военной полиции из автоматического режима в «ручной» — то есть в режим составления протокола должностным лицом по собственному усмотрению. Автоматический режим фиксации правонарушений является одним из ключевых инструментов снижения коррупционных рисков в сфере дорожного контроля, поскольку исключает человеческий фактор при выявлении нарушений. Перевод в «ручной» режим для отдельной категории транспортных средств без явного конституционно значимого обоснования создаёт пространство для

дискреции должностного лица и, как следствие, коррупционные риски. Данный фактор квалифицируется как возможное нарушение, требующее проверки. Рекомендуется либо закрепить конституционно значимое обоснование данного исключения со ссылкой на конкретные нормы законодательства об оперативно-розыскной деятельности или государственной тайне, либо рассмотреть вопрос об отмене исключения.

5.2.2. Неопределённость субъектного состава при делегировании полномочий

Синтаксическая конструкция подпункта 46) части первой статьи 804 КоАП РК в части статьи 667 допускает двоякое прочтение субъектного состава: «по административным правонарушениям, совершённым военнослужащими Службы государственной охраны Республики Казахстан), 667)». Неясно, относится ли оговорка об ограничении субъектного состава военнослужащими СГО только к статье 652 или также к статье 667. При расширительном толковании СГО получает полномочие составлять протоколы по статье 667 в отношении любых лиц, а не только военнослужащих СГО, что существенно расширяет дискреционные полномочия органа. Неопределённость субъектного состава является коррупциогенным фактором, поскольку создаёт условия для произвольного расширения компетенции. Рекомендуется уточнить синтаксическую конструкцию нормы для исключения двусмысленности.

5.2.3. Потенциальная коллизия с общей нормой о повторности (статья 61 КоАП РК)

Новые части 7 и 8 статьи 504 КоАП РК устанавливают повышенные санкции за повторное совершение правонарушений «в течение года после наложения административного взыскания». Статья 61 КоАП РК регулирует срок, в течение которого лицо считается подвергнутым административному взысканию. Потенциальное несоответствие между специальным годичным сроком повторности в частях 7 и 8 статьи 504 и общим сроком, установленным статьёй 61 КоАП РК, создаёт риск неединообразного правоприменения: в одних случаях правоприменитель может применять специальный срок, в других — общий, что открывает возможности для избирательного применения нормы. Рекомендуется верифицировать соответствие годичного срока повторности общей норме статьи 61 КоАП РК и при необходимости прямо указать на специальный характер данного срока либо привести его в соответствие с общей нормой.

5.2.4. Неполнота законодательного основания компетенции СГО

Норма подпункта 46) части первой статьи 804 КоАП РК наделяет СГО полномочиями по составлению протоколов по широкому перечню статей КоАП РК. Вместе с тем законодательное основание, закрепляющее соответствующую компетенцию в профильном законе о СГО, в рамках настоящей экспертизы не верифицировано. Наделение органа процессуальными полномочиями без чёткого законодательного основания в профильном акте создаёт риск превышения полномочий и является коррупциогенным фактором. Рекомендуется верифицировать наличие законодательного основания для наделения СГО полномочиями по составлению протоколов по всем перечисленным статьям КоАП РК.

5.2.5. Риск двойного взыскания при повторности

Отсутствие в частях 7 и 8 статьи 504 КоАП РК оговорки о том, что санкции за повторность применяются вместо, а не наряду с базовыми санкциями, создаёт риск произвольного

применения нормы: правоприменитель получает возможность по собственному усмотрению применять либо базовую санкцию, либо санкцию за повторность, либо обе одновременно. Данная неопределённость является коррупциогенным фактором, поскольку расширяет дискреционные полномочия должностного лица. Рекомендуется дополнить части 7 и 8 оговоркой о том, что при наличии признаков повторности применяется санкция соответствующей части вместо санкции базового состава.

VI. Гендерная экспертиза

6.1. Гендерный профиль Законопроекта

Законопроект относится к категории гендерно-нейтральных нормативных правовых актов: его нормы направлены на регулирование административных процедур и ответственности без прямой привязки к признаку пола. Прямой дискриминации по признаку пола не выявлено. Вместе с тем Законопроект затрагивает сферу деятельности специальных государственных органов, где традиционно наблюдается горизонтальная гендерная сегрегация (преобладание мужчин на оперативных и боевых должностях), что обуславливает необходимость анализа косвенных гендерных эффектов.

6.2. Анализ отдельных норм с точки зрения гендерного равенства

Новые части 7 и 8 статьи 504 КоАП РК (повышенные штрафы за повторность).

Нормы устанавливают повышенную административную ответственность за повторные нарушения режима в пунктах пропуска через границу. Субъектами являются любые физические лица вне зависимости от пола. Несмотря на наличие гендерного разрыва в доходах в Республике Казахстан (мужчины в среднем зарабатывают больше), штраф за правонарушение является мерой ответственности, которая должна быть равной для всех согласно статье 14 Конституции РК. Данные нормы квалифицируются как гендерно-нейтральные.

Подпункт 4б) части первой статьи 804 КоАП РК (лингвистический аспект). Норма использует термин «военнослужащими» применительно к субъектам правонарушений в СГО. Использование данного термина в мужском роде является традиционным для законодательства Республики Казахстан, однако в контексте расширения участия женщин в специальных государственных органах, в том числе в подразделениях охраны, данная формулировка может создавать впечатление, что субъектами могут быть только мужчины. Данное замечание носит рекомендательный характер. Рекомендуется при подготовке казахского текста документа обеспечить использование гендерно-симметричной терминологии, а в официальных комментариях или пояснительной записке подчеркнуть, что нормы распространяются на всех сотрудников СГО вне зависимости от пола.

Подпункт 2) части первой статьи 807 КоАП РК (косвенный гендерный эффект).

Норма выводит транспортные средства военной полиции из-под режима автоматической фиксации правонарушений. В органах военной полиции и на должностях водителей специального транспорта в Республике Казахстан служат преимущественно мужчины. Исключение автоматической фиксации переводит процесс в «ручной» режим, что

предоставляет больше пространства для дискреции должностного лица. Это создаёт косвенное преимущество для группы лиц с выраженным гендерным дисбалансом (преимущественно мужчин, управляющих данным транспортом) по сравнению с обычными водителями, среди которых доля женщин выше. Данный эффект квалифицируется как возможная гендерная слепота. Рекомендуется обосновать необходимость исключения автоматического режима для военного транспорта, чтобы исключить подозрения в создании привилегированного положения для определённой профессиональной группы с выраженным гендерным дисбалансом.

Применение штрафов к военнослужащим срочной службы (статья 32 КоАП РК). При применении новых штрафов по частям 7 и 8 статьи 504 КоАП РК необходимо учитывать, что к военнослужащим срочной службы (которыми в Республике Казахстан являются исключительно мужчины) штраф не применяется. Это создаёт фактическое различие в ответственности между женщинами-военнослужащими (всегда проходящими службу по контракту) и мужчинами-военнослужащими (которые могут быть срочниками). Рекомендуется проанализировать соразмерность дисциплинарной ответственности срочников и административных штрафов контрактников за аналогичные нарушения.

Гендерная статистика в пояснительных материалах. Пояснительная записка к Законопроекту не содержит данных о том, как усиление ответственности по статье 504 КоАП РК повлияет на различные группы населения (мужчины/женщины), исходя из статистики правонарушений на границе за прошлые периоды. Рекомендуется дополнить пояснительную записку соответствующими данными.

6.3. Общая оценка гендерного воздействия

Общее гендерное воздействие Законопроекта оценивается как нейтральное. Прямых нарушений Закона Республики Казахстан «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей мужчин и женщин» не выявлено. Выявленные замечания носят рекомендательный характер и связаны с лингвистической нейтральностью и спецификой субъектного состава специальных государственных органов.

VII. Делегирующие и отсылочные нормы

№	Статья	Кому делегирует	Что делегирует	Рамки	Оценка
1	Ст. 1 п. 2 (подп. 46) ч. 1 ст. 804 КоАП)	Служба государственной охраны РК	Полномочие составлять протоколы по перечню статей КоАП при охранных мероприятиях	Ограничено охранными мероприятиями; частично — правонарушениям и военнослужащих СГО	Требуется верификация законодательного основания
2	Ст. 1 п. 3 (подп. 2) ч. 1	Органы военной полиции (косвенно)	Исключение из режима автоматической фиксации;	Не определены критерии применения исключения	Требуется уточнения

	ст. 807 КоАП)		переход к «ручному» режиму		
--	------------------	--	----------------------------------	--	--

Вывод: Законопроект содержит две делегирующие/отсылочные нормы. Первая наделяет СГО процессуальными полномочиями без верифицированного законодательного основания в профильном акте. Вторая вводит исключение из общего режима без указания альтернативного процессуального порядка. Обе нормы требуют доработки в части чёткости рамок делегирования.

VIII. Переходные и заключительные положения

- **Срок введения в действие:** по истечении 60 календарных дней после первого официального опубликования.
- **Отменяемые акты:** не указаны.
- **Переходный период:** отсутствует.
- **Ретроактивность:** отсутствует.
- **Срок приведения подзаконных актов:** не указан — дефект. Введение новых составов и расширение компетенции СГО требуют корректировки ведомственных актов, форм протоколов и информационных систем. Рекомендуется установить срок приведения ведомственных актов в соответствие — не более трёх месяцев со дня введения Закона в действие.
- **Правовой вакуум:** имеется — в части отсутствия процессуального механизма применения новых составов (части 7 и 8 статьи 504 КоАП РК) ввиду их неотражения в статье 804 КоАП РК.

IX. Выводы

1. **Концепция Законопроекта** в целом является легитимной и направлена на решение обоснованных задач: усиление административной ответственности за повторные правонарушения в сфере деятельности специальных государственных органов и уточнение процессуальных полномочий СГО. Вместе с тем реализация концепции содержит ряд существенных технических и системных дефектов, требующих устранения до принятия Закона.
2. **Конституционность:** выявлено четыре зоны риска. Наиболее серьёзной является возможное нарушение принципа равенства перед законом (статья 14 Конституции РК) в части исключения транспортных средств военной полиции из режима автоматической фиксации без конституционно значимого обоснования. Вопросы соразмерности санкций (статья 39 Конституции РК) носят рекомендательный характер и не свидетельствуют об однозначном противоречии.
3. **Системная интеграция:** выявлено шесть рисков несогласованности. Наиболее острым является процессуальный вакуум: новые составы (части 7 и 8 статьи 504 КоАП РК) не включены в перечень статьи 804 КоАП РК, что делает их фактически неприменимыми.

Также выявлены риски конкуренции санкций при повторности, дублирования компетенции по статье 462 КоАП РК и процедурного пробела в статье 807 КоАП РК.

4. **Юридико-техническое качество:** приемлемое, с существенными замечаниями. Выявлено десять дефектов, из которых три являются критичными: процессуальный вакуум по новым составам, синтаксическая ошибка со скобками в подпункте 46) статьи 804, отсутствие нормы о приведении ведомственных актов в соответствие.
5. **Антикоррупционная экспертиза:** выявлено пять коррупциогенных факторов. Наиболее значимым является перевод контроля за транспортными средствами военной полиции в «ручной» режим без конституционно значимого обоснования, что расширяет дискреционные полномочия должностных лиц. Также выявлены факторы неопределённости субъектного состава, потенциальной коллизии с общей нормой о повторности и риска двойного взыскания.
6. **Гендерная экспертиза:** Законопроект является гендерно-нейтральным. Прямой дискриминации не выявлено. Выявлены два замечания рекомендательного характера: лингвистическая нейтральность термина «военнослужащими» и косвенный гендерный эффект исключения для транспорта военной полиции. Дополнительно рекомендуется проанализировать соразмерность ответственности военнослужащих срочной службы и контрактников за аналогичные нарушения.
7. **Переходные положения** содержат существенный дефект: отсутствует норма о сроке приведения ведомственных актов в соответствие, что создаёт правовой вакуум в переходный период.

X. Рекомендации

8. **Устранить процессуальный вакуум (критично):** внести в статью 1 Законопроекта дополнительный пункт, включающий части 7 и 8 статьи 504 КоАП РК в перечень статей подпункта 46) части первой статьи 804 КоАП РК, либо в иной соответствующий подпункт статьи 804, определяющий орган, уполномоченный составлять протоколы по данным составам.
9. **Исправить синтаксическую ошибку (критично):** привести скобочную конструкцию в подпункте 46) части первой статьи 804 КоАП РК к следующему виду: «652 (части первая, вторая, третья, четвёртая и шестая — по административным правонарушениям, совершённым военнослужащими Службы государственной охраны Республики Казахстан)».
10. **Дополнить статью 2 нормой о приведении ведомственных актов в соответствие:** «Службе государственной охраны Республики Казахстан привести свои нормативные правовые акты в соответствие с настоящим Законом в течение трёх месяцев со дня его введения в действие».
11. **Обосновать или отменить исключение для транспортных средств военной полиции:** либо закрепить в пояснительной записке конституционно значимое обоснование данного исключения со ссылкой на конкретные нормы законодательства об оперативно-розыскной деятельности или государственной тайне, либо рассмотреть вопрос об отмене исключения как не отвечающего принципу равенства перед законом.

12. **Уточнить альтернативный процессуальный режим в статье 807 КоАП РК:**
дополнить норму прямой отсылкой к порядку составления протокола, применяемому в случаях, когда автоматическое предписание не оформляется, с указанием уполномоченного органа.
13. **Добавить оговорку о соотношении санкций в частях 7 и 8 статьи 504 КоАП РК:**
дополнить указанные части формулировкой о том, что при наличии признаков повторности применяется санкция соответствующей части вместо санкции базового состава, во избежание риска двойного взыскания.
14. **Верифицировать соответствие срока повторности статье 61 КоАП РК:** проверить, соответствует ли годичный срок повторности, установленный частями 7 и 8 статьи 504 КоАП РК, общему сроку, предусмотренному статьёй 61 КоАП РК; при необходимости прямо указать на специальный характер данного срока.
15. **Рассмотреть дифференциацию размера штрафа в части 7 статьи 504 КоАП РК:** с учётом различных базовых санкций (15 МРП для части 6 и 20 МРП для частей 1–3 и 5) рассмотреть возможность установления дифференцированных размеров повторного взыскания либо обосновать единый размер в пояснительной записке.
16. **Уточнить критерий «зарегистрированным в органах военной полиции» в подпункте 2) части первой статьи 807 КоАП РК:** определить, имеется ли в виду регистрация транспортного средства как такового или регистрация права на него, а также распространяется ли исключение на случаи управления гражданскими лицами; либо дать отсылку на соответствующий нормативный акт о регистрации военных транспортных средств.
17. **Верифицировать законодательное основание компетенции СГО:** проверить, предусмотрено ли законом о Службе государственной охраны или иным законодательным актом полномочие по составлению протоколов по всем перечисленным в подпункте 46) статьям КоАП РК.
18. **Устранить неопределённость субъектного состава применительно к статье 667 КоАП РК:** уточнить синтаксическую конструкцию подпункта 46) части первой статьи 804 для однозначного определения того, распространяется ли ограничение субъектного состава военнослужащими СГО на статью 667 или только на статью 652.
19. **Рассмотреть вопрос о включении части 5 статьи 652 КоАП РК** в перечень компетенции СГО либо обосновать в пояснительной записке причины её исключения.
20. **Проверить хронологию переходных редакций:** при подготовке окончательной редакции Законопроекта проверить хронологию уже принятых, но отложено вводимых поправок в статьи 504 и 807 КоАП РК во избежание наложения нескольких редакций одной и той же статьи в близкие даты.
21. **Обеспечить гендерно-симметричную терминологию:** при подготовке казахского текста документа обеспечить использование гендерно-симметричной терминологии применительно к военнослужащим СГО; в пояснительной записке подчеркнуть, что нормы распространяются на всех сотрудников СГО вне зависимости от пола.
22. **Дополнить пояснительную записку гендерной статистикой:** включить данные о том, как усиление ответственности по статье 504 КоАП РК повлияет на различные группы населения (мужчины/женщины), исходя из статистики правонарушений на границе за прошлые периоды.

23. **Проанализировать соразмерность ответственности срочников и контрактников:** при применении новых штрафов по частям 7 и 8 статьи 504 КоАП РК проанализировать соразмерность дисциплинарной ответственности военнослужащих срочной службы и административных штрафов контрактников за аналогичные нарушения.
24. **Рассмотреть расширение исключения в статье 807 КоАП РК на транспорт иных специальных государственных органов:** если целью является единый режим для всех специальных государственных органов, распространить исключение на транспортные средства КНБ и СГО либо обосновать в пояснительной записке, почему исключение ограничено только военной полицией.

Заключение: В представленной редакции Законопроект не может быть рекомендован к принятию без устранения указанных замечаний. Критичными являются три дефекта: процессуальный вакуум в части неотражения новых составов в статье 804 КоАП РК, синтаксическая ошибка в подпункте 46) статьи 804 и отсутствие нормы о приведении ведомственных актов в соответствие. После устранения указанных замечаний Законопроект может быть рекомендован к принятию при условии учёта иных рекомендаций, изложенных в настоящем заключении.