

ТОО «Институт государственного управления и права»

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

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

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

Экспертиза выполнена с использованием
мультиагентной системы искусственного интеллекта

Проверка осуществлена Научным консультантом

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

город Астана, 2026 год

I. Вводная часть

1.1. Объект экспертизы

Объектом настоящей экспертизы является проект Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам конкуренции» (далее — Законопроект, Проект). Законопроект носит комплексный характер и вносит изменения в 26 законодательных актов, включая Гражданский кодекс РК, Гражданский процессуальный кодекс РК, Предпринимательский кодекс РК, Земельный кодекс РК, Лесной кодекс РК, Социальный кодекс РК, а также ряд отраслевых законов. Предмет регулирования охватывает шесть основных областей: защиту конкуренции и ограничение монополистической деятельности, недропользование в части экономической концентрации, гражданское судопроизводство (институт групповых исков), ценообразование на товары государственных монополий, приватизацию государственного имущества и контроль за экономической концентрацией.

1.2. Предмет и цель экспертизы

Настоящее заключение представляет собой комплексную правовую экспертизу Законопроекта, включающую конституционно-правовой анализ соответствия проектируемых норм Конституции Республики Казахстан; системно-интеграционный анализ на предмет коллизий с действующим законодательством; юридико-техническую экспертизу качества нормативных формулировок; антикоррупционную экспертизу на предмет наличия коррупциогенных факторов; гендерную экспертизу на предмет соответствия принципу равенства полов. Цель экспертизы — выявить правовые риски, дефекты юридической техники и коррупциогенные факторы, а также сформулировать конкретные рекомендации по их устранению до принятия Законопроекта.

1.3. Нормативно-методологическая основа экспертизы

- Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года
- Закон Республики Казахстан от 6 апреля 2016 года № 480-V «О правовых актах»
- Закон Республики Казахстан от 18 ноября 2015 года № 410-V «О противодействии коррупции»
- Предпринимательский кодекс Республики Казахстан от 29 октября 2015 года
- Гражданский кодекс Республики Казахстан от 27 декабря 1994 года
- Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан от 31 октября 2015 года
- Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 29 июня 2020 года
- Закон Республики Казахстан от 8 марта 2006 года № 123-III «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей мужчин и женщин»
- Методика проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов
- Правила проведения научной правовой экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, утверждённые постановлением Правительства РК

II. Конституционно-правовая экспертиза

2.1. Общая конституционная оценка

В целом концепция Законопроекта не противоречит конституционным основам государственного устройства Республики Казахстан. Усиление антимонопольного контроля, введение механизма групповых исков и расширение полномочий регулятора соответствуют конституционному принципу защиты конкуренции и свободы предпринимательской деятельности. Вместе с тем ряд конкретных норм порождает конституционно-правовые вопросы, требующие внимания разработчика. Наиболее значимые из них связаны с объёмом делегирования нормотворческих полномочий, ограничением доступа к охраняемым сведениям, правом на судебную защиту и имущественными правами субъектов рынка.

2.2. Делегирование нормотворческих полномочий и резерв закона

Серьёзный конституционно-правовой вопрос вызывает норма обновлённого подпункта 14) статьи 90-6 Предпринимательского кодекса, согласно которой антимонопольный орган «разрабатывает и утверждает методику анализа товарных рынков на предмет отнесения их к общественно значимым рынкам или к регулируемым в соответствии с законодательством Республики Казахстан о естественных монополиях». Действующая редакция статьи 196 пункта 2 ПК РК наделяет антимонопольный орган полномочием утверждать методики анализа состояния конкуренции на товарных рынках. Однако классификация рынков по типу регулирования — отнесение к «общественно значимым» или «регулируемым» — является качественно иным полномочием, поскольку влечёт принципиально различные правовые режимы для субъектов рынка. Вопрос о том, охватывается ли данное полномочие статьёй 196 пункта 2 ПК РК или требует самостоятельного законодательного основания, остаётся открытым. Поскольку классификация рынков непосредственно затрагивает права и обязанности субъектов предпринимательской деятельности, это не вполне согласуется с подпунктом 1) пункта 3 статьи 61 Конституции РК, согласно которому важнейшие общественные отношения, затрагивающие права и свободы граждан, регулируются законами. Рекомендуется либо прямо закрепить данное полномочие в статье 196 ПК РК с указанием содержательных критериев классификации, либо предусмотреть его в самостоятельной норме Законопроекта.

Аналогичный вопрос возникает применительно к новой редакции пункта 1 статьи 120 ПК РК: «Правила ценообразования на товары, относящиеся к сфере государственной монополии, специального права, утверждаются антимонопольным органом». Утверждение правил ценообразования в сфере государственной монополии является существенным регуляторным полномочием, непосредственно затрагивающим имущественные права субъектов рынка. Согласно пункту 3 статьи 61 Конституции РК, регулирование гражданских прав и обязанностей, режима собственности осуществляется только законами. Наделение антимонопольного органа полномочием самостоятельно утверждать правила ценообразования без закрепления в законе содержательных критериев (методологии расчёта, предельных параметров рентабельности, оснований пересмотра) создаёт риск выхода за пределы допустимого делегирования. Рекомендуется перенести на

уровень самого Закона материально-правовые критерии ценообразования, оставив антимонопольному органу лишь техническую детализацию.

Схожая проблема присутствует в новой редакции пункта 1 статьи 169-1 ПК РК, согласно которой «перечень и объём товаров, к организации и проведению закупок и торгов которых предъявляются требования настоящего пункта, утверждаются антимонопольным органом». Предоставление органу полномочия самостоятельно определять перечень товаров, к закупкам которых применяются законодательные требования, означает, что орган фактически определяет сферу действия правовых норм. Это создаёт риск неограниченной дискреции при формировании перечня и потенциально нарушает принцип правовой определённости. В законе отсутствуют критерии включения товаров в перечень, что не согласуется с требованием пункта 3 статьи 61 Конституции РК. Рекомендуется установить в законе содержательные критерии отнесения товаров к данной категории, ограничив полномочие органа технической детализацией.

2.3. Доступ к охраняемым сведениям и право на неприкосновенность частной жизни

Существенный конституционно-правовой вопрос вызывает новая редакция подпункта 21) статьи 90-6 ПК РК, согласно которой антимонопольный орган «запрашивает и получает... информацию, в том числе сведения, составляющие коммерческую и иную охраняемую законом тайну, за исключением банковской тайны, тайны страхования и коммерческой тайны на рынке ценных бумаг». Действующая редакция статьи 196 пункта 10 ПК РК прямо называет «коммерческую тайну» как вид охраняемых сведений, которые субъекты рынка обязаны предоставлять антимонопольному органу. Проектируемая норма расширяет этот перечень за счёт категории «иная охраняемая законом тайна», что потенциально охватывает профессиональную, служебную, налоговую и иные виды тайн, режим которых установлен отдельными законами. Расширение перечня охраняемых сведений, доступных государственному органу, за пределы прямо указанных в законе требует проверки на соответствие статье 18 Конституции РК, гарантирующей неприкосновенность частной жизни, личной и семейной тайны. Рекомендуется либо закрыть перечень видов тайн с прямым перечислением допустимых исключений, либо установить дополнительные процедурные гарантии для субъектов, чьи охраняемые сведения запрашиваются.

Связанный вопрос возникает применительно к ст. 219 ПК РК в редакции Законопроекта: «Материалы расследования, включая сведения, составляющие конфиденциальную информацию и (или) коммерческую тайну, передаются эксперту, специалисту на основании акта приема-передачи». Норма допускает передачу охраняемых сведений третьим лицам — эксперту и специалисту — без указания условий такой передачи, требований к соблюдению режима тайны привлекаемыми лицами и механизмов защиты прав субъектов, чьи сведения передаются. Статья 196 пункта 10 ПК РК регулирует обязанность субъектов предоставлять информацию антимонопольному органу, но не регулирует дальнейшую передачу этих сведений третьим лицам. Это создаёт риск неконтролируемого распространения охраняемой информации. Рекомендуется предусмотреть в законе гарантии конфиденциальности для эксперта и специалиста, а также их ответственность за разглашение охраняемых сведений.

Дополнительно следует отметить, что норма части 1-1 статьи 163 ГПК РК в редакции Законопроекта допускает истребование у ответчика информации, «на основании которой можно определить потенциальных членов группы лиц и их адреса». Хотя данная норма направлена на расширение доступа к правосудию, истребование персональных данных третьих лиц (адресов) затрагивает право на неприкосновенность частной жизни, гарантированное статьёй 18 Конституции РК. Рекомендуется предусмотреть в норме гарантии защиты персональных данных лиц, сведения о которых истребуются, и ограничить использование этих данных исключительно целями судебного уведомления.

2.4. Право на судебную защиту и механизм групповых исков

Законопроект вводит в ГПК РК принципиально новый институт — групповой иск (class action). В целом данный институт соответствует конституционному праву на судебную защиту, закреплённому в пункте 2 статьи 13 Конституции РК. Вместе с тем ряд конкретных норм требует дополнительного анализа.

Пункт 5 новой статьи 8-1 ГПК РК устанавливает, что «рассмотрение дела о защите прав и законных интересов группы лиц допускается в случае, если ко дню обращения в суд... присоединилось не менее тридцати лиц». Данный количественный порог является процессуальным условием допустимости группового иска и сам по себе не лишает отдельных лиц права на индивидуальный иск. Прямой коллизии со статьёй 13 пункта 2 Конституции РК нет. Вместе с тем рекомендуется оценить обоснованность именно такого количественного порога с точки зрения доступности правосудия: при числе пострадавших от 1 до 29 лиц механизм группового иска недоступен, что может создавать практические затруднения для защиты прав в антимонопольных спорах с ограниченным числом участников.

Серьёзную конституционную озабоченность вызывает пункт 10 статьи 233-1 ГПК РК: «Оставшаяся часть ущерба по истечении срока, назначенного судом, возвращается ответчику». Данная норма означает, что члены группы, не обратившиеся за возмещением в установленный срок, утрачивают право на получение присуждённых им средств. Это создаёт риск нарушения права на судебную защиту в части исполнения судебного решения, гарантированного статьёй 13 пункта 2 Конституции РК. Рекомендуется проверить, установлены ли надлежащие механизмы уведомления членов группы о сроках получения возмещения, а также оценить соразмерность последствий пропуска срока с точки зрения конституционных гарантий.

Пункт 3 статьи 8-1 ГПК РК допускает, что «ущерб, подлежащий возмещению группе лиц, может превышать размер реального ущерба». Данное положение фактически вводит элемент штрафных убытков (punitive damages), не характерных для казахстанской правовой системы. Это создаёт риск коллизии с общими нормами ГК РК о составе убытков и принципе их компенсационного характера. Рекомендуется проверить согласованность данной нормы с общими положениями ГК РК об убытках и оценить, не создаёт ли она несоразмерную имущественную ответственность для ответчиков.

Пункт 5 статьи 233-1 ГПК РК предусматривает, что «ответчик зачисляет присуждённую денежную сумму на текущий счёт лицу, которое ведёт дело в интересах группы лиц».

Концентрация всей присуждённой суммы на счёте одного частного лица создаёт риск злоупотреблений и ненадлежащего распределения средств между членами группы. Рекомендуется предусмотреть механизмы контроля за распределением средств (судебный контроль, депозитный счёт, отчётность перед судом), а также установить ответственность лица, ведущего дело, за ненадлежащее распределение.

2.5. Имущественные права субъектов рынка и ограничение предпринимательской деятельности

Пункт 4 статьи 192 ПК РК в редакции Законопроекта устанавливает, что «согласие на создание и осуществление деятельности... действует пять лет». Ограничение срока действия согласия пятью годами фактически создаёт периодически повторяющийся разрешительный барьер: по истечении срока субъект обязан вновь проходить процедуру получения согласия. Это затрагивает стабильность осуществления предпринимательской деятельности и право на её ведение. Рекомендуется проверить наличие законодательного основания для ограничения срока согласия, а также оценить соразмерность данного ограничения с точки зрения статьи 39 Конституции РК, допускающей ограничение прав и свобод только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты конституционного строя, охраны общественного порядка, прав и свобод человека, здоровья и нравственности населения.

Пункт 6-1 статьи 192 ПК РК наделяет антимонопольный орган правом «пересмотреть ранее выданные согласия на осуществление видов деятельности... путём отзыва или изменения выданного согласия». Право органа отзывать или изменять ранее выданные согласия без указания исчерпывающего перечня оснований и процедурных гарантий создаёт существенный риск правовой неопределённости. Субъекты рынка, получившие согласие и осуществляющие деятельность на его основе, могут быть лишены этого права в административном порядке без чётких критериев, что не согласуется с принципом защиты законных ожиданий. Рекомендуется предусмотреть в законе исчерпывающий перечень оснований для отзыва согласия и процедурные гарантии для субъектов рынка.

Пункт 6-1 статьи 200 ПК РК в редакции Законопроекта устанавливает: «Экономическая концентрация считается ничтожной, если она совершена без получения согласия антимонопольного органа». Установление ничтожности сделки как гражданско-правового последствия является существенным ограничением имущественных прав субъектов рынка. Согласно пункту 3 статьи 61 Конституции РК, режим собственности и гражданские права регулируются только законами. Если данная норма содержится в законе — это допустимо. Однако рекомендуется проверить, не создаёт ли автоматическая ничтожность без судебного решения коллизий с общими нормами Гражданского кодекса РК о ничтожных сделках и не нарушает ли принцип соразмерности.

Норма пункта 7 статьи 6-3 Закона о государственной регистрации юридических лиц в редакции Законопроекта устанавливает, что «государственная регистрация государственных предприятий... осуществляется регистрирующим органом с согласия антимонопольного органа». Поскольку регистрация является юридическим механизмом возникновения правосубъектности юридического лица, введение дополнительного

разрешительного барьера в виде согласия антимонопольного органа создаёт смысловое пересечение с гарантией права на признание правосубъектности, закреплённой в пункте 1 статьи 13 Конституции РК. Рекомендуется проверить наличие прямого законодательного основания для данного ограничения и установить в законе чёткие критерии предоставления и отказа в согласии, а также сроки его выдачи.

2.6. Процессуальные права при расследовании

Пункт 4 статьи 216 ПК РК в редакции Законопроекта предусматривает, что «копия приказа о проведении расследования... вручается объектам расследования, в действиях которых усматриваются признаки картеля, в момент проведения расследования». Вручение копии приказа «в момент проведения расследования» (а не до его начала) является специальным процессуальным режимом, который может быть обусловлен необходимостью предотвращения уничтожения доказательств. Вместе с тем рекомендуется проверить, предусмотрены ли в законе достаточные процессуальные гарантии для объектов расследования (право на ознакомление с материалами, право на защитника с момента вручения приказа), а также согласованность данной нормы с общими принципами АППК РК.

Норма пункта 7 статьи 231-1 ПК РК устанавливает, что «результаты обобщения практики применяются антимонопольным органом в части, не противоречащей законодательству Республики Казахстан». Данная оговорка создаёт правовую неопределённость: неясно, кто и в каком порядке определяет, какая часть результатов противоречит законодательству. Рекомендуется уточнить правовой статус результатов обобщения практики (рекомендательный или обязательный характер), а также предусмотреть механизм оспаривания их применения субъектами рынка.

Норма подпункта 1) пункта 1 статьи 226 ПК РК в редакции Законопроекта предусматривает возможность включения в предписание требования о «необходимости принятия внешнего и (или) внутреннего акта антимонопольного комплаенса субъектом рынка и согласования его с антимонопольным органом». Требование согласования внутреннего акта субъекта рынка с государственным органом является существенным вмешательством в хозяйственную самостоятельность субъекта. Если данная обязанность не предусмотрена прямо законом с чёткими критериями её применения, она может квалифицироваться как первичная обязанность, введённая без надлежащего законодательного основания, что противоречит принципу свободы предпринимательства. Рекомендуется проверить наличие прямого законодательного основания для обязательного согласования актов комплаенса с антимонопольным органом и установить в законе критерии, при которых такое требование может быть включено в предписание.

III. Системно-интеграционная экспертиза

3.1. Общая оценка системной согласованности

Законопроект занимает уровень обычного закона в иерархии нормативных правовых актов Республики Казахстан и вносит изменения преимущественно в кодексы (уровень 3) и

отраслевые законы (уровень 4). Основные риски системной интеграции связаны не с иерархическими коллизиями, а с внутренними несогласованностями между изменяемыми нормами одного кодекса, межотраслевыми коллизиями с отраслевым законодательством, дублированием разрешительных процедур и переходными пробелами. По результатам анализа Законопроект может быть охарактеризован как «частично интегрированный»: ряд новых норм не встроен в действующую систему регулирования, что создаёт риски правовой неопределённости при правоприменении.

3.2. Коллизии и несогласованности внутри Предпринимательского кодекса

3.2.1. Новый подпункт 6) статьи 201 ПК РК и базовая статья 200

Наиболее существенным системным дефектом Законопроекта является несогласованное включение нового вида экономической концентрации в статью 201 ПК РК без синхронизации с базовой статьёй 200. Проект добавляет в пункт 1 статьи 201 подпункт 6): «передача государством имущества субъекту рынка (за исключением государственных юридических лиц), в том числе предоставление радиочастот для оказания услуг сотовой связи, прав на недропользование, земельные участки». Между тем действующая статья 200 ПК РК устанавливает, что предварительное согласие антимонопольного органа требуется для сделок, указанных в подпунктах 1), 2) и 3) пункта 1 статьи 201, а уведомление — для сделок, указанных в подпунктах 4) и 5). Новый подпункт 6) в этой базовой развилке «согласие/уведомление» отсутствует. Таким образом, новый вид концентрации существует, а его место в общей модели контроля не определено. При этом Законопроект уже предусматривает новый порядок подачи ходатайства (статья 202 пункт 4), новый состав документов (статья 204 пункт 2-1) и последствия в виде ничтожности (статья 200 пункт 6-1). Данная несогласованность является прямым нарушением системной логики кодекса и требует немедленного устранения путём внесения соответствующих изменений в статью 200 ПК РК с прямым включением подпункта 6) в режим предварительного согласия либо уведомления.

3.2.2. Коллизия по субъекту подачи ходатайства

Действующая статья 200 пункта 2 ПК РК устанавливает, что «субъекты рынка, намеревающиеся совершить либо совершившие экономическую концентрацию, обращаются в антимонопольный орган». Проектируемая статья 202 пункта 4 предусматривает, что «ходатайство... подаётся в антимонопольный орган соответствующим государственным органом, передающим радиочастоты, права на недропользование, земельные участки и другое имущество». Здесь возникает прямое расхождение по субъекту процессуального действия: общая норма — подаёт субъект рынка, специальная — подаёт государственный орган. Данное расхождение не может быть устранено только правилом *lex specialis*, поскольку в общей норме отсутствует оговорка о возможных исключениях. Рекомендуется прямо прописать исключение в статье 200 пункта 2 ПК РК.

3.2.3. Несогласованность режима ничтожности с уведомительными сделками

Пункт 6-1 статьи 200 ПК РК в редакции Законопроекта устанавливает, что «экономическая концентрация считается ничтожной, если она совершена без получения согласия

антимонопольного органа». Между тем статья 201 пункта 8 ПК РК предусматривает, что для ряда сделок (подпункты 3), 4) и 5)) достаточно уведомления, а не согласия. Применительно к новому подпункту 6) режим (согласие или уведомление) не определён. Это создаёт неопределённость: распространяется ли ничтожность на сделки, для которых требуется лишь уведомление? Рекомендуются в статье 201 пункта 8 прямо определить режим для нового подпункта 6) и уточнить сферу применения нормы о ничтожности.

3.2.4. Пробел в документации для нового вида концентрации

Новый пункт 2-1 статьи 204 ПК РК устанавливает перечень документов для ходатайства по подпункту 6) пункта 1 статьи 201. Однако данный перечень не включает сведений, позволяющих оценить конкурентный эффект передачи имущества: товарные рынки, доли, взаимозаменяемые товары, группа лиц приобретателя. Это делает процедуру по подпункту 6) менее полной, чем по иным видам концентрации, что создаёт риск принятия решений без достаточной информационной базы. Рекомендуется дополнить перечень документов соответствующими сведениями.

3.2.5. Презумпция осуществлённой концентрации и её связь с общей моделью

Новая часть вторая пункта 1 статьи 209 ПК РК устанавливает, что «экономическая концентрация считается осуществлённой, если по истечении девяноста календарных дней после поступления в антимонопольный орган уведомления о совершённой экономической концентрации антимонопольным органом не будет направлено предписание». Связь данной презумпции с общей моделью статьи 200 (согласие/уведомление) и с новым подпунктом 6) неочевидна. Рекомендуется уточнить, к каким именно случаям относится данная презумпция.

3.2.6. Исключение из запрета горизонтальных соглашений

Новая часть третья пункта 1 статьи 169 ПК РК устанавливает, что «запреты, установленные частью первой настоящего пункта, не распространяются на горизонтальные соглашения между субъектами рынка на товарных рынках с развитой конкуренцией, определяемой по результатам проведённого анализа состояния конкуренции на товарном рынке». Понятие «развитая конкуренция» не определено ни в данной норме, ни в статье 196 ПК РК, которая регулирует анализ состояния конкуренции. Это создаёт правовую неопределённость при применении исключения из запрета горизонтальных соглашений. Рекомендуется в статье 169 или статье 196 закрепить, что именно считается «развитой конкуренцией», либо дать прямую отсылку к методике антимонопольного органа.

3.2.7. Периодичность анализа ключевых мощностей

Новая часть вторая пункта 2 статьи 176-1 ПК РК устанавливает, что «анализ состояния конкуренции на товарных рынках, где выявлена ключевая мощность, проводится не реже одного раза в три года». Данная специальная норма не создаёт прямой коллизии со статьёй 196 ПК РК, однако для системности рекомендуется указать в статье 196, что специальные случаи периодичности анализа могут устанавливаться отдельными статьями Кодекса.

3.2.8. Дублирование компетенций в ценообразовании

Новый пункт 3-1 статьи 193 ПК РК устанавливает, что «цены на товары, относящиеся к сфере государственной монополии, специального права, утверждаются государственным

органом, осуществляющим руководство соответствующей отраслью, по согласованию с антимонопольным органом». Одновременно новая редакция пункта 1 статьи 120 ПК РК предусматривает, что «правила ценообразования на товары, относящиеся к сфере государственной монополии, специального права, утверждаются антимонопольным органом», а пункт 2 той же статьи — что «антимонопольный орган проводит экспертизу цен». Таким образом, отраслевой орган утверждает конкретные цены, а антимонопольный орган утверждает правила и проводит экспертизу. Данное разграничение в целом логично, однако без чёткой формулы в законе возможны споры о том, кто определяет метод и кто окончательно утверждает цену. Рекомендуются в ПК или отраслевых законах закрепить единую формулу: отраслевой орган утверждает конкретные цены, антимонопольный орган утверждает правила и проводит экспертизу.

3.2.9. Уведомительный порядок и основания расследования

Новая редакция статьи 199 ПК РК вводит уведомительный порядок без расследования, а новая редакция статьи 216 разграничивает «поводы» и «основания» для расследования. Данные изменения взаимосвязаны, и их одновременное вступление в силу критически важно для обеспечения системной согласованности. Рекомендуется в сводной таблице поправок отдельно показать, что проект заменяет модель «основание = поступление сведений» на модель «поводы + основание», и обеспечить одновременное вступление в силу взаимосвязанных поправок.

3.2.10. Участие государства в малом предпринимательстве

Абзац четвёртый пункта 4 статьи 192 ПК РК в редакции Законопроекта устанавливает запрет на «создание юридических лиц, более пятидесяти процентов акций которых принадлежат государству, и аффилированных с ними лиц, которые... относятся к субъектам малого предпринимательства». Одновременно пункт 5 той же статьи допускает «участие в юридических лицах, менее пятидесяти процентов акций которых принадлежат государству... с последующей продажей... но не более пяти лет». Возникает вопрос: распространяется ли пункт 5 на малые предприятия? Данная неопределённость может создавать споры о допустимости временного участия государства в малом предпринимательстве через миноритарные доли. Рекомендуется разграничить запрет на участие государства в малом предпринимательстве и допустимые исключения для временного участия по пункту 5.

3.3. Межотраслевые коллизии

3.3.1. Передача прав на недропользование

Включение «предоставления прав на недропользование» в перечень видов экономической концентрации (подпункт 6) пункта 1 статьи 201 ПК РК) создаёт риск дублирования разрешительных процедур с отраслевым законодательством о недрах. Передача прав на недропользование уже регулируется специальным законодательством, предусматривающим согласование с уполномоченным органом по недрам. Без прямой оговорки о соотношении антимонопольного и отраслевого согласования возникает неопределённость последовательности процедур и риск оспаривания сделки из-за прохождения только одного из контуров. Рекомендуется уточнить в ПК, что

антимонопольное согласование осуществляется дополнительно к отраслевому согласованию по недрам либо в рамках межведомственной процедуры «одного окна».

3.3.2. Предоставление радиочастот

Аналогичная проблема возникает применительно к «предоставлению радиочастот для оказания услуг сотовой связи». Закон РК «О связи» устанавливает специальный отраслевой порядок распределения и предоставления радиочастот. Без прямой оговорки о соотношении с Законом «О связи» антимонопольное согласие может восприниматься как замена отраслевого решения о выделении радиочастот, что недопустимо. Рекомендуется прямо оговорить, что антимонопольное согласие не заменяет отраслевое решение о выделении радиочастот и не влияет на его действительность вне рамок ПК.

3.3.3. Передача земельных участков

Включение «земельных участков» в перечень видов экономической концентрации создаёт риск коллизии с Земельным кодексом РК, устанавливающим специальные процедуры предоставления прав на земельные участки. Рекомендуется уточнить, что антимонопольный контроль касается только случаев, когда передача земли образует экономическую концентрацию по критериям ПК, и не подменяет земельно-правовую процедуру предоставления участка.

3.3.4. Технологически связанные услуги и Закон о естественных монополиях

Новый подпункт 7) пункта 1 статьи 124-5 ПК РК относит к общественно значимым рынкам «оказание услуг, технологически связанных с регулируемыми услугами субъектов естественных монополий», а новый подпункт 3-1) статьи 124-6 наделяет антимонопольный орган полномочием совместно с отраслевыми органами разрабатывать и утверждать перечень таких услуг. Данные нормы потенциально дублируют или вступают в коллизию со специальным регулированием состава регулируемых и технологически связанных услуг в Законе РК «О естественных монополиях». Рекомендуется синхронизировать данные нормы с Законом «О естественных монополиях»: либо дать отсылку к перечню по этому закону, либо предусмотреть единый совместный акт без параллельных перечней.

3.4. Коллизии в блоке групповых исков

3.4.1. Несогласованность ГК и ГПК по объёму возмещения

Проект вводит в ГК РК новую часть 4-1 статьи 9, определяющую ущерб для потенциальных членов группы как «реальный ущерб» (расходы, утрата или повреждение имущества). Одновременно статья 8-1 пункта 3 ГПК РК допускает, что «ущерб, подлежащий возмещению группе лиц, может превышать размер реального ущерба». При этом действующий ГК РК статья 9 пункт 4 определяет убытки как реальный ущерб плюс упущенная выгода. Возникает системный вопрос: что именно взыскивается по групповому иску — «ущерб», «убытки», только «реальный ущерб» или сумма, превышающая реальный ущерб? Данная терминологическая дуальность является дефектом интеграции материального и процессуального регулирования. Рекомендуется согласовать терминологию «ущерб» / «убытки» и пределы возмещения, создав единую материально-правовую формулу.

3.4.2. Риск двойного взыскания

Статья 8-1 часть 7 ГПК РК устанавливает, что «лицо, не присоединившееся к групповому иску, не лишается права на подачу индивидуального иска», а статья 233-1 часть 9 — что «окончание срока возмещения ущерба... не лишает права потенциальных членов группы лиц... обратиться в суд с индивидуальным иском». При этом в Законопроекте отсутствует механизм предотвращения двойного взыскания: лицо теоретически может получить выплату у представителя группы и затем подать индивидуальный иск по тем же основаниям. Рекомендуются уточнить, как предотвращается двойное взыскание одним и тем же лицом.

3.4.3. Режим счёта для распределения взысканных сумм

Статья 233-1 части 5–7 ГПК РК предусматривает, что «ответчик зачисляет присуждённую денежную сумму на текущий счёт лицу, которое ведёт дело в интересах группы лиц», а распределение осуществляется этим же лицом. При этом специальный режим данного счёта (контроль, аудит, ответственность за распределение) в законодательстве об исполнительном производстве и банковском регулировании отсутствует. Рекомендуется предусмотреть специальный режим текущего счёта, отчётности, аудита и ответственности лица, ведущего дело, либо прямую отсылку к подзаконному акту.

3.5. Переходные пробелы

Статья 2 Законопроекта содержит единственное правило о введении в действие: «по истечении шестидесяти календарных дней после дня его первого официального опубликования». При этом Законопроект массово вводит нормы, требующие принятия новых подзаконных актов антимонопольного органа: методика анализа рынков (статья 90-6 подпункт 14), правила мониторинга (статья 90-6 подпункты 20-1 и 20-2), правила ценообразования (статья 120 пункт 1), порядок подачи ходатайства (статья 202 пункт 4), перечни товаров и услуг (статьи 124-5, 124-6, 169-1). Срок приведения подзаконных актов в соответствие с Законом не указан. Это создаёт риск временного правового вакуума: нормы Закона вступят в силу, а механизм их реализации будет отсутствовать. Рекомендуется установить переходное правило: до утверждения новых правил и методик действуют прежние акты в части, не противоречащей Закону, либо обязать Правительство и антимонопольный орган принять необходимые акты до даты введения Закона в действие.

3.6. Пробел в стыке регистрационного законодательства и ПК РК

Новая часть восьмая статьи 6-3 Закона о государственной регистрации юридических лиц предусматривает регистрацию государственных предприятий «с согласия антимонопольного органа». Одновременно статья 192 ПК РК в редакции Законопроекта устанавливает пятилетний срок действия согласия и возможность его отзыва. При этом последствия истечения пятилетнего согласия или его отзыва для уже зарегистрированных юридических лиц не определены: влияет ли это на регистрацию, на право продолжать деятельность, на обязанность приватизации или ликвидации? Рекомендуется уточнить данные последствия в законе.

Смежный акт	Точки соприкосновения / коллизии	Оценка
-------------	----------------------------------	--------

ПК РК, ст. 200 п. 1	Новый подп. 6) ст. 201 не включён в базовую развилку «согласие/уведомление»	Нарушение — требует устранения
ПК РК, ст. 200 п. 2	Коллизия по субъекту подачи ходатайства (субъект рынка vs госорган)	Нарушение — требует устранения
ПК РК, ст. 201 п. 8	Режим нового подп. 6) (согласие или уведомление) не определён	Нарушение — требует устранения
ПК РК, ст. 204 пп. 1–2	Документация по подп. 6) не включает сведений о конкурентном эффекте	Пробел — рекомендуется дополнить
ПК РК, ст. 120 п. 1 и ст. 193 п. 3-1	Дублирование компетенций в ценообразовании	Рекомендуется разграничить
Закон «О естественных монополиях»	Дублирование перечней технологически связанных услуг	Возможная коллизия — рекомендуется синхронизировать
Кодекс о недрах и недропользовании	Дублирование разрешительных процедур при передаче прав на недропользование	Возможная коллизия — рекомендуется оговорить соотношение
Закон «О связи»	Дублирование при предоставлении радиочастот	Возможная коллизия — рекомендуется оговорить соотношение
Земельный кодекс РК	Дублирование при передаче земельных участков	Возможная коллизия — рекомендуется оговорить соотношение
ГК РК, ст. 9 п. 4	Коллизия терминологии «ущерб» / «убытки» и пределов возмещения	Возможное нарушение — требует согласования
Закон о госрегистрации юрлиц, ст. 6-3	Пробел в последствиях истечения/отзыва согласия АМО для регистрации	Пробел — рекомендуется уточнить
Законодательство об исполнительном производстве	Отсутствие специального режима счёта для распределения взысканных сумм	Пробел — рекомендуется предусмотреть
ПК РК, ст. 196	Понятие «развитая конкуренция» не определено	Пробел — рекомендуется закрепить критерии
ПК РК, ст. 192 п. 4 и п. 5	Неопределённость в части участия государства в малом предпринимательстве	Возможная коллизия — рекомендуется разграничить
ПК РК, ст. 199 и ст. 216	Необходима синхронизация уведомительного порядка и оснований расследования	Рекомендуется обеспечить одновременное вступление в силу

IV. Юридино-техническая экспертиза

4.1. Соответствие требованиям Закона РК «О правовых актах»

4.1.1. Структурные дефекты и переходные положения

Наиболее критичным структурным дефектом Законопроекта является отсутствие в статье 2 нормы об обязанности Правительства РК и уполномоченных органов привести подзаконные нормативные правовые акты в соответствии с настоящим Законом. Статья 2 содержит единственное правило: «Настоящий Закон вводится в действие по истечении шестидесяти календарных дней после дня его первого официального опубликования». Между тем Законопроект прямо предусматривает принятие целого ряда подзаконных актов, без которых нормы Закона не могут быть реализованы: Правила ценообразования (статья 120 пункта 1 ПК РК), Перечень технологически связанных услуг (статья 124-6 подпункт 3-1), Методика анализа товарных рынков (статья 90-6 подпункт 14), Правила мониторинга (статья 90-6 подпункты 20-1 и 20-2), Порядок подачи ходатайства (статья 202 пункт 4). Единый 60-дневный срок вступления в силу без указания сроков принятия подзаконных актов создаёт правовой вакуум, что нарушает требования статьи 25 Закона РК «О правовых актах». Рекомендуется дополнить статью 2 абзацем: «Правительству Республики Казахстан и уполномоченным государственным органам в течение шести месяцев со дня введения в действие настоящего Закона привести свои нормативные правовые акты в соответствии с настоящим Законом».

Дополнительно следует отметить, что Законопроект не содержит перечня отменяемых актов и не указывает на необходимость приведения действующих НПА в соответствие, что создаёт риск правового вакуума при наличии ранее действовавшего регулирования.

4.1.2. Дефекты понятийного аппарата

Серьёзный дефект юридической техники представляет собой отсутствие определения термина «монопсоническое положение» в Предпринимательском кодексе. Законопроект в подпункте 18) статьи 90-6 ПК РК заменяет слова «доминирующее или монопольное» словами «доминирующее, монопольное или монопсоническое», тем самым вводя новую правовую категорию. Между тем ни в тексте Законопроекта, ни в действующем ПК РК определение «монопсонического положения» не содержится. Применение термина без его нормативного определения нарушает требование статьи 24 Закона РК «О правовых актах» о единообразии терминологии и создаёт правовую неопределённость при правоприменении. Рекомендуется дополнить статью 1 ПК РК или соответствующую статью о доминировании определением «монопсонического положения».

Аналогичная проблема присутствует применительно к термину «развитая конкуренция», введённому в новую часть третьей пункта 1 статьи 169 ПК РК: «запреты... не распространяются на горизонтальные соглашения между субъектами рынка на товарных рынках с развитой конкуренцией, определяемой по результатам проведённого анализа состояния конкуренции на товарном рынке». Данный термин является ключевым для применения исключения из запрета горизонтальных соглашений, однако его содержание — ни количественные пороги, ни качественные критерии — в законе не раскрыто.

Рекомендуется установить чёткие критерии «развитой конкуренции» в законе или методике антимонопольного органа с прямой отсылкой в статье 169.

Определение «сопоставимого товарного рынка» введено в новой редакции абзаца первого пункта 1 статьи 175 ПК РК в скобках внутри нормы: «(далее — сопоставимый товарный рынок)». Размещение дефиниции внутри нормы, а не в статье с понятийным аппаратом, нарушает требования к расположению дефиниций. Рекомендуется перенести определение «сопоставимого товарного рынка» в понятийный аппарат ПК РК.

4.1.3. Оценочные категории без критериев

Одним из наиболее распространённых дефектов Законопроекта является введение оценочных категорий без установления критериев их применения. Наиболее значимым примером является добавление квалифицирующего признака «необоснованное» к шести составам злоупотребления доминирующим положением в статье 174 ПК РК: «необоснованное установление ограничений на перепродажу» (подпункт 3), «необоснованное обусловливание либо навязывание заключения» (подпункт 4), «необоснованное обусловливание поставки товаров принятием» (подпункт 6), «необоснованное изъятие товара из обращения» (подпункт 8), «необоснованное создание препятствий доступу на товарный рынок» (подпункт 10), «необоснованное непредоставление равного доступа» (подпункт 12). Ни в статье 174, ни в статье 1 ПК РК, ни в тексте Законопроекта не установлены критерии, по которым действие признаётся «необоснованным», кто определяет «необоснованность» и каков стандарт доказывания. Это означает, что субъект рынка не может заранее определить, является ли его действие нарушением, а антимонопольный орган получает неограниченную дискрецию в квалификации. Рекомендуется дополнить статью 174 ПК РК примечанием или отдельным пунктом, устанавливающим критерии «необоснованности».

Аналогичная проблема присутствует в ст. 219 ПК РК: «если результаты экспертизы обладают недостаточной ясностью либо когда эксперт, специалист не полностью разрешили поставленные перед ними вопросы, назначается повторная экспертиза». Критерии «недостаточной ясности» и «неполного разрешения вопросов» не раскрыты, что создаёт риск произвольного назначения повторной экспертизы при несогласии органа с её результатами. Рекомендуется конкретизировать основания назначения повторной экспертизы либо дать отсылку на процессуальные нормы, регулирующие аналогичные основания.

В пункте 2 статьи 231-1 ПК РК используется оценочный критерий «при необходимости» применительно к проведению обобщения практики в разрезе товарных рынков: «проводится... при необходимости, в разрезе товарных рынков». Данная формулировка не указывает, кто определяет необходимость и по каким критериям. Рекомендуется конкретизировать критерии «необходимости» обобщения практики в разрезе рынков.

4.1.4. Бланкетные нормы, ссылающиеся на несуществующие акты

Новый пункт 4-1 статьи 120 ПК РК предусматривает, что антимонопольный орган «проверяет полноту прилагаемых расчётов и обосновывающих материалов на соответствие требованиям настоящей статьи и Правил ценообразования на товары, работы, услуги,

относящиеся к сфере государственной монополии, специального права». Данная норма содержит ссылку на «Правила ценообразования», которые на момент принятия Закона ещё не утверждены. Ссылка на несуществующий акт создаёт правовую неопределённость и делает норму практически нереализуемой до принятия соответствующих правил. Аналогичная проблема присутствует в подпункте 7) пункта 1 статьи 124-5 ПК РК, который ссылается на перечень, утверждаемый по подпункту 3-1) статьи 124-6, также не существующий на момент принятия Закона. Рекомендуется установить переходное правило, согласно которому до утверждения соответствующих актов применяются ранее действовавшие нормы.

4.1.5. Логические дефекты в отдельных нормах

Принципиальный логический дефект содержится в поправке к абзацу первому пункта 1 статьи 224 ПК РК: Законопроект предлагает заменить слова «антимонопольный орган принимает одно из следующих решений» словами «принимает следующие решения». Данная замена меняет правовую природу нормы: из альтернативной она становится кумулятивной, что грамматически означает, что антимонопольный орган принимает все перечисленные решения одновременно. Это логически невозможно, поскольку нельзя одновременно вынести предписание и передать материалы в правоохранительные органы как взаимоисключающие итоги расследования. Рекомендуется сохранить действующую формулу «принимает одно из следующих решений» либо использовать «принимает соответствующее решение».

Внутреннее противоречие содержится в пунктах 2 и 9 статьи 233-1 ГПК РК. Пункт 2 предписывает суду указывать в резолютивной части «срок их возмещения, не превышающий трёх лет», однако пункт 9 устанавливает, что «течение срока возмещения ущерба, назначенного судом, начинается со дня зачисления присуждённой денежной суммы на текущий счёт». Это означает, что суд в момент вынесения решения не может определить конкретную дату начала течения срока, поскольку зачисление может произойти через неопределённое время после вступления решения в силу. Рекомендуется привести пункты 2 и 9 в соответствие: либо срок в резолютивной части исчисляется с даты вступления решения в силу, либо суд указывает продолжительность срока с указанием момента начала его течения.

Пункт 9 статьи 192 ПК РК в редакции Законопроекта устанавливает, что «требования частей первой и второй пункта 4, пунктов 5, 6, 6-1, 6-2, 6-3, 7 и 8 настоящей статьи распространяются только на случаи, предусмотренные подпунктами 4) и 5) части первой пункта 1 настоящей статьи». Данное ограничение сферы применения противоречит содержанию пункта 4 той же статьи, который говорит о создании государственных предприятий в целом, без ограничения основаниями подпунктов 4) и 5). Рекомендуется устранить данное противоречие путём согласования пунктов 4 и 9 статьи 192 ПК РК.

4.1.6. Орфографические и грамматические ошибки

В абзаце седьмом пункта 7 статьи 192 ПК РК использована форма «аффилированного» (с двумя «и»), тогда как во всём остальном тексте Законопроекта и в действующем ПК РК используется «аффилированного» (с одним «и»). Данная ошибка нарушает требование

единообразия терминологии. В подпункте 1) пункта 6-3 статьи 192 ПК РК использована грамматически некорректная форма «на срок не более пять лет» вместо «на срок не более пяти лет» (родительный падеж после «не более»). В пункте 3 статьи 202 ПК РК содержится лишняя запятая в формуле замены: «слова «1), и 2)»» вместо «слова «1) и 2)»». Все три ошибки подлежат исправлению до внесения Законопроекта в Парламент.

4.1.7. Дефекты в нормах о расследовании

Норма пункта 1 статьи 199 ПК РК в редакции Законопроекта устанавливает перечень оснований для направления уведомления без расследования (подпункты 1–5). Данный перечень не согласован с перечнем оснований для расследования в статье 200 пункта 1 в редакции Законопроекта: подпункты 1) и 2) статьи 199 соответствуют подпунктам 3), 4) статьи 200, что создаёт неопределённость разграничения уведомительного и расследовательного порядков. Рекомендуется привести перечни в соответствие.

Ссылка в подпункте 2) пункта 2 статьи 218 ПК РК на «пункт 7 статьи 172» требует верификации по актуальной редакции ПК РК: в действующей редакции статьи 172 нумерация пунктов может не совпадать с указанной, что создаёт риск «мёртвой» ссылки. Рекомендуется верифицировать данную ссылку по актуальной редакции ПК РК.

4.1.8. Дефекты в нормах о групповых исках

Коллизия понятий «ущерб» и «убытки» между ГК и ГПК является критическим дефектом, способным парализовать применение норм о групповых исках. Новая часть 4-1 статьи 9 ГК РК определяет ущерб для потенциальных членов группы как «реальный ущерб», тогда как статья 8-1 пункта 3 ГПК РК допускает взыскание суммы, превышающей реальный ущерб. Одновременно действующий ГК РК статья 9 пункт 4 использует термин «убытки» (реальный ущерб плюс упущенная выгода). Данная терминологическая дуальность в одной статье одного кодекса нарушает требование статьи 24 Закона РК «О правовых актах» о единообразии терминологии. Рекомендуется либо использовать уже существующий термин «убытки» из ГК РК статьи 9 пункта 4, либо чётко разграничить «ущерб» и «убытки» в понятийном аппарате ГК РК.

Пункт 6 статьи 233-1 ГПК РК содержит бланкетную ссылку: «выдаётся или перечисляется в установленном законодательством Республики Казахстан порядке». Специального порядка распределения взысканных сумм по групповым искам в законодательстве РК не существует, что делает данную ссылку бланкетной без реального наполнения. Рекомендуется либо установить данный порядок непосредственно в законе, либо прямо указать, какой именно акт регулирует данный вопрос.

Норма пункта 1 статьи 195-1 ПК РК в редакции Законопроекта устанавливает, что признаки нарушения «самостоятельно выявлены и не позднее тридцати календарных дней с момента их обнаружения устранены». При этом не определён субъект, который «обнаруживает» признаки нарушения, не установлен порядок фиксации факта обнаружения и устранения. Рекомендуется установить чёткий порядок фиксации факта самостоятельного обнаружения и устранения признаков нарушения.

4.1.9. Дефекты в нормах о приватизации и регистрации

Новая статья 96-1 Закона о государственном имуществе предусматривает, что «уполномоченный орган в соответствующей сфере обращается в антимонопольный орган для получения заключения антимонопольного органа о методах и способах продажи». При этом не установлен срок, в течение которого антимонопольный орган обязан дать заключение, не установлены последствия отказа в выдаче заключения. Рекомендуется установить срок выдачи заключения и последствия его непредоставления.

Новая часть восьмая статьи 6-3 Закона о государственной регистрации юридических лиц предусматривает регистрацию государственных предприятий «с согласия антимонопольного органа», однако не устанавливает порядок и срок получения такого согласия, форму документа, которым оно оформляется. Рекомендуется установить данные параметры в законе или прямой отсылке к подзаконному акту.

4.1.10. Дефекты в нормах о заключениях и предписаниях

Норма подпункта 3) пункта 1 статьи 90-5 ПК РК в редакции Законопроекта предусматривает, что антимонопольный орган «по запросам правоохранительных органов... даёт заключения по вопросам законодательства Республики Казахстан в области защиты конкуренции». При этом отсутствует форма, срок и обязательность такого заключения, что создаёт правовую неопределённость. Рекомендуется установить форму, срок и правовой статус данных заключений.

Норма пункта 7 статьи 192 ПК РК в редакции Законопроекта предусматривает, что «антимонопольный орган отменяет решение о выдаче согласия... в случае прекращения основания участия государства в предпринимательской деятельности». При этом не установлен срок, в течение которого антимонопольный орган обязан отменить решение. Рекомендуется установить данный срок.

Норма пункта 9-1 статьи 196 ПК РК предусматривает, что «рекомендации по развитию конкуренции... подлежат рассмотрению в срок, установленный антимонопольным органом, который не может быть менее двух месяцев». При этом правовые последствия нерассмотрения рекомендаций или нарушения срока не установлены. Рекомендуется установить правовые последствия игнорирования рекомендаций антимонопольного органа.

Также выявлено наличие как минимум четырёх действий без установленных сроков в тексте Законопроекта, что нарушает требования АППК РК об установленных сроках завершения административных процедур.

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 РК «О противодействии коррупции».

Анализ направлен на выявление коррупциогенных факторов — норм, создающих условия для коррупции при их применении. По результатам экспертизы выявлено 5 возможных нарушений и более 20 рекомендаций, сгруппированных по типам коррупциогенных факторов.

5.2. Выявленные коррупциогенные факторы

5.2.1. Широта дискреционных полномочий без критериев

Наиболее системным коррупциогенным фактором Законопроекта является предоставление антимонопольному органу широких дискреционных полномочий без установления содержательных критериев их реализации.

Подпункт 3) пункта 2 статьи 199 ПК РК в редакции Законопроекта наделяет антимонопольный орган правом «отзыва уведомления, в случае согласия антимонопольного органа с указанными в информации доводами». Данная конструкция не устанавливает ни критериев такого согласия, ни требований к его обоснованности, ни процедуры оценки доводов. Орган вправе как согласиться, так и не согласиться с идентичными доводами без обязанности мотивировать решение, что создаёт риск произвольного правоприменения. Рекомендуется дополнить норму перечнем критериев, при наличии которых орган обязан согласиться с доводами, либо установить требование мотивированного отказа.

Пункт 6-1 статьи 192 ПК РК наделяет антимонопольный орган правом «пересмотреть ранее выданные согласия... путём отзыва или изменения выданного согласия» без установления оснований для пересмотра, критериев выбора между отзывом и изменением согласия, сроков уведомления субъекта и переходного периода для адаптации. Возможность произвольного отзыва ранее выданного согласия создаёт существенную правовую неопределённость для субъектов, осуществляющих деятельность на основании такого согласия. Данная норма требует проверки на соответствие принципу защиты законных ожиданий.

Пункт 6-3 статьи 192 ПК РК предусматривает два альтернативных решения — продление или отказ в продлении согласия — без установления оснований, при которых орган обязан принять то или иное решение. Отсутствие исчерпывающего перечня оснований для отказа предоставляет органу неограниченное усмотрение, что создаёт риск произвольного прекращения деятельности субъекта. Рекомендуется установить закрытый перечень оснований для отказа в продлении согласия.

Норма ст. 219 ПК РК допускает назначение повторной экспертизы при «недостаточной ясности» результатов, что является оценочной категорией без нормативного определения. Это создаёт риск злоупотреблений: орган вправе инициировать повторную экспертизу при несогласии с её результатами, не будучи обязан обосновывать «недостаточность ясности». Рекомендуется конкретизировать основания назначения повторной экспертизы.

Норма ст. 219 ПК РК допускает продление срока экспертизы «по запросу эксперта или специалиста» без указания предельного срока продления, оснований и органа,

уполномоченного принимать такое решение. Отсутствие предельных сроков создаёт риск неограниченного затягивания антимонопольного расследования. Рекомендуется установить максимальный срок продления и исчерпывающий перечень оснований.

Норма пункта 2 статьи 231-1 ПК РК предоставляет физическим и юридическим лицам право инициировать обобщение практики «в случае необходимости» без установления критериев такой необходимости, обязанности органа реагировать на инициативу и сроков рассмотрения. Это превращает право частных лиц в декларативное, лишённое механизма реализации. Рекомендуется установить процедуру рассмотрения инициативы и сроки принятия решения.

5.2.2. Скрытые разрешительные барьеры

Подпункт 22) статьи 90-6 ПК РК в редакции Законопроекта наделяет антимонопольный орган полномочием обязывать субъект рынка принять акт комплаенса и согласовать его с органом, при этом критерии «необходимости» такого обязательства не определены. Фактически создаётся разрешительный механизм: субъект рынка не может считать свои обязательства исполненными до получения согласования, однако основания для отказа в согласовании и сроки его выдачи законом не установлены. Данная конструкция требует проверки на соответствие принципу соразмерности ограничения свободы предпринимательства.

Норма части восьмой статьи 6-3 Закона о государственной регистрации юридических лиц вводит обязательное согласие антимонопольного органа как условие осуществления регистрации без установления критериев предоставления или отказа в согласии, сроков его выдачи и оснований для отказа. Фактически создаётся дополнительный разрешительный барьер для регистрирующего органа, что может существенно затруднить и затянуть процедуру регистрации. Данная норма требует проверки на соответствие принципу минимизации административных барьеров.

Норма статьи 96-1 Закона о государственном имуществе обязывает обращаться в антимонопольный орган за заключением о методах и способах продажи объекта приватизации без установления сроков выдачи заключения, его обязательности для заявителя, оснований для отказа в выдаче и последствий отсутствия заключения. Это создаёт риск затягивания процедуры приватизации. Рекомендуется установить срок выдачи заключения, его правовой статус и последствия пропуска срока органом.

5.2.3. Оценочные категории без критериев

Норма подпункта 7) статьи 217 пункта 1 ПК РК определяет «специалиста» как «не заинтересованное в деле физическое лицо, обладающее специальными знаниями». Оба критерия — «незаинтересованность» и «специальные знания» — являются оценочными без нормативного раскрытия. Отсутствие критериев незаинтересованности и требований к квалификации создаёт правовую неопределённость при отборе специалистов.

Рекомендуется либо дать отсылку на нормы процессуального законодательства, либо установить конкретные квалификационные требования и критерии незаинтересованности.

Норма подпункта 24-1) статьи 90-6 ПК РК устанавливает, что в исполнении мотивированного представления ЕАЭС «может быть отказано... в случаях, если его

исполнение может нанести ущерб суверенитету, безопасности, общественному порядку». Основания для отказа — «ущерб суверенитету, безопасности, общественному порядку» — являются широкими оценочными категориями без нормативного раскрытия применительно к антимонопольной деятельности. Рекомендуется либо дать отсылку на специальное законодательство в сфере безопасности, либо установить процедуру межведомственного согласования при применении данного основания.

Норма части третьей пункта 1 статьи 169 ПК РК использует понятие «развитая конкуренция» как основание для изъятия из запрета горизонтальных соглашений без нормативного определения с фиксированными параметрами. Это предоставляет антимонопольному органу широкое усмотрение при квалификации рынка как «развитого» или «неразвитого». Рекомендуется установить чёткие критерии отнесения рынка к категории «с развитой конкуренцией».

Подпункты 3), 4), 6), 8), 10), 12) статьи 174 ПК РК в редакции Законопроекта вводят квалифицирующий признак «необоснованное» без определения критериев «необоснованности». Это создаёт широкое усмотрение для антимонопольного органа при квалификации нарушений. Рекомендуется установить критерии обоснованности либо предусмотреть «безопасные гавани».

5.2.4. Отсутствие механизмов контроля за распределением взысканных сумм

Статья 233-1 пункта 6 ГПК РК возлагает функцию распределения взысканных денежных средств на частное лицо — представителя группы — без установления детализированной процедуры распределения, механизмов контроля за её исполнением, ответственности представителя за ненадлежащее распределение и права членов группы на оспаривание действий представителя. Передача публично значимой функции распределения судебного взыскания частному лицу без надлежащих гарантий требует проверки на соответствие принципу судебного контроля за исполнением судебных актов.

Статья 233-1 пункта 8 ГПК РК предоставляет членам группы право обратиться за выплатой с «подтверждающими документами» без установления их исчерпывающего перечня. Это создаёт риск того, что представитель группы вправе самостоятельно определять достаточность документов и отказывать в выплате по формальным основаниям. Рекомендуется установить закрытый перечень документов либо предусмотреть судебный контроль за отказами в выплате.

Статья 233-1 пункта 3 ГПК РК предусматривает, что суд «применяет различные экономические, арифметические и иные методы расчёта ущерба». Формулировка «иные методы» образует открытый перечень без критериев допустимости применяемых методов, что создаёт риск непредсказуемости судебных решений. Рекомендуется либо установить приоритетность методов, либо закрепить требование об обязательном обосновании выбранного метода в судебном акте.

5.2.5. Пробелы в процедурных гарантиях

Норма подпункта 2) статьи 90-7 ПК РК устанавливает двухдневный срок для принятия решения о продлении или отказе в продлении срока предоставления информации, однако

не определяет основания, при которых в продлении может быть отказано. Рекомендуется установить исчерпывающий перечень оснований для отказа в продлении срока.

Норма статьи 233-1 пункта 4 ГПК РК допускает уведомление потенциальных членов группы «иным способом» без установления критериев достаточности и эффективности такого способа. Это создаёт риск того, что часть лиц, имеющих право на возмещение ущерба, не будет надлежащим образом уведомлена. Рекомендуется установить минимальные стандарты уведомления.

Норма статьи 233-1 пункта 10 ГПК РК предусматривает возврат ответчику неустраиваемой части взысканного ущерба без установления механизма верификации того, что все члены группы, заявившие о своих требованиях, получили причитающиеся им суммы. Рекомендуется предусмотреть обязательную проверку полноты удовлетворения требований всех членов группы перед возвратом остатка ответчику.

Норма подпункта 5) пункта 8 статьи 8 Закона о государственной статистике в редакции Законопроекта устанавливает режим конфиденциальности данных респондентов с единственным исключением — наличие согласия. При этом не определены случаи, когда данные могут быть раскрыты без согласия (по запросу суда, правоохранительных органов, в рамках антимонопольного расследования). Рекомендуется предусмотреть исчерпывающий перечень исключений из режима конфиденциальности.

Норма пункта 4-1 статьи 64-1 Закона об архитектурной деятельности в редакции Законопроекта возлагает организацию работы портала на государственную экспертную организацию без регламентации порядка доступа субъектов к portalу, ответственности организации за сбои в работе и требований к доступности. Рекомендуется установить требования к доступности портала и ответственность за ненадлежащую организацию его работы.

5.2.6. Необоснованные исключения из общего режима регулирования

Норма подпункта 6) пункта 1 статьи 201 ПК РК устанавливает, что «данное требование не распространяется на Национальный Банк Республики Казахстан и его дочерние организации, способствующие осуществлению возложенных на них функций». Критерий «способствования» является оценочным и не имеет нормативного определения, что создаёт неопределённость в части того, какие именно действия дочерних организаций НБ РК выводятся из-под контроля. Рекомендуется либо уточнить перечень функций, при осуществлении которых применяется изъятие, либо дать отсылку на конкретные нормы закона о Национальном Банке.

5.2.7. Ценообразование в сферах государственной монополии

Ряд норм Законопроекта, вносящих изменения в отраслевые законы в части ценообразования в сферах государственной монополии, содержит однотипный коррупциогенный фактор: установление порядка утверждения цен через согласование уполномоченного органа с антимонопольным органом без методологии расчёта цен, предельных параметров рентабельности, оснований и периодичности пересмотра цен, требований к экономическому обоснованию. Данный дефект присутствует в нормах о

ценообразовании в сферах: изготовления свидетельств о регистрации транспортных средств, водительских удостоверений и номерных знаков (статья 70-1 пункт 1-1 Закона о дорожном движении); обязательного социального медицинского страхования (статьи 17 и 19 Закона об ОСМС); аккредитации в области оценки соответствия (статья 9 пункт 3 Закона о техническом регулировании). Дополнительно в ряде норм формулировка «уполномоченным органом, определяемым решением Правительства Республики Казахстан из числа центральных государственных органов» создаёт неопределённость в части постоянного субъекта ценообразования. Рекомендуются установить единую методологию ценообразования в сферах государственной монополии с предельными параметрами и требованиями к экономическому обоснованию, а также закрепить постоянный уполномоченный орган в каждой из указанных сфер.

VI. Гендерная экспертиза

6.1. Гендерный профиль законопроекта

Законопроект является гендерно-нейтральным по своей направленности. Основными субъектами регулирования являются юридические лица и «субъекты рынка». Влияние на физических лиц осуществляется через механизмы защиты прав потребителей и судебную защиту, где нормы сформулированы универсально для обоих полов. Прямой или косвенной дискриминации по признаку пола в тексте Законопроекта не выявлено. Вместе с тем ряд точечных замечаний требует внимания разработчика.

6.2. Лингвистические замечания

В новых статьях 8-1, 49-1 ГПК РК повсеместно используется термин «гражданин», тогда как с точки зрения гендерной нейтральности и юридической точности предпочтительным является термин «физическое лицо», поскольку он включает иностранцев и лиц без гражданства обоих полов и в полной мере соответствует статье 14 Конституции РК, гарантирующей равенство всех, а не только граждан. Рекомендуются в проектируемых нормах ГПК РК заменить слово «гражданин» на «физическое лицо» для обеспечения соответствия конституционному принципу равенства.

В статье 148 части 3-1 ГПК РК в редакции Законопроекта используется традиционный официально-деловой стиль с применением мужского рода как универсального. Прямых сексизмов не выявлено, однако в целях соответствия принципу гендерно-нейтрального языка рекомендуется при возможности использовать гендерно-нейтральные формулировки.

6.3. Оценка гендерного воздействия

Нормы о групповых исках (статья 8-1 ГПК РК) расширяют доступ к правосудию для всех категорий граждан без риска вытеснения одного из полов. Регулирование экономической концентрации (статья 201 ПК РК) касается крупных капиталов, где в РК наблюдается мужская доминация, однако Законопроект не создаёт новых барьеров для женщин-предпринимателей. Нормы о процессуальных сроках (статья 90-7 подпункт 2 ПК РК) устанавливают минимальный срок в 5 рабочих дней для предоставления информации, что

теоретически может создавать затруднения для индивидуальных предпринимателей, совмещающих бизнес с уходом за детьми. Вместе с тем норма содержит механизм продления срока, что нивелирует данный риск. Общее гендерное воздействие Законопроекта оценивается как нейтральное.

6.4. Рекомендации по гендерному измерению

Рекомендуется дополнить пункт 9-1 статьи 196 ПК РК требованием о том, что при проведении анализа состояния конкуренции на рынках конечного потребления антимонопольный орган должен учитывать гендерную специфику потребления и ценообразования (в том числе проблему разницы в ценах на аналогичные товары для мужчин и женщин). При определении «потенциальных членов группы» рекомендуется явно указать на недопустимость дискриминации по признаку пола при распределении взысканного ущерба (дополнение к статье 233-1 ГПК РК). При утверждении подзаконных правил запроса информации рекомендуется предусмотреть приоритетное продление сроков для лиц с детьми до 3 лет.

VII. Делегирующие и отсылочные нормы

№	Статья	Кому делегирует	Что делегирует	Рамки в законе	Оценка
1	ПК ст. 90-6 пп. 14	Антимонопольный орган	Методика анализа рынков для отнесения к общественно значимым / регулируемым	Не установлен	Требует уточнения законодательного основания
2	ПК ст. 90-6 пп. 20-1	Антимонопольный орган	Правила мониторинга деятельности госпредприятия	Не установлен	Рекомендуется установить рамки
3	ПК ст. 120 п. 1	Антимонопольный орган	Правила ценообразования на товары госмонополии	Не установлен	Возможное нарушение — требует проверки
4	ПК ст. 124-6 пп. 3-1	Антимонопольный орган совместно с отраслевыми органами	Перечень технологически связанных услуг	Не установлен	Риск дублирования с Законом о естественных монополиях
5	ПК ст. 169-1 п. 1	Антимонопольный орган	Перечень и объём товаров для закупочного контроля	Не установлен	Возможное нарушение — риск неограниченной дискреции
6	ПК ст. 202 п. 4	Антимонопольный орган	Порядок подачи ходатайства по	Не установлен	Рекомендуется установить базовые

			подп. 6) п. 1 ст. 201		параметры в законе
7	ПК ст. 196 п. 2 (действующая)	Антимонопольный орган	Методики анализа состояния конкуренции	Цели анализа установлены в п. 1	Соответствует
8	ПК ст. 193 п. 3-1	Отраслевой орган по согласованию с АМО	Конкретные цены на товары госмонополии	Не установлены	Рекомендуется установить методологию

Вывод: Из 8 делегирующих норм 5 не содержат содержательных рамок делегирования, что создаёт риск неограниченной дискреции органа. Три нормы (подпункты 14 и 20-1 статьи 90-6, пункт 1 статьи 120 ПК РК) делегируют существенные вопросы регулирования без законодательных критериев. Норма пункта 1 статьи 120 ПК РК потенциально делегирует ограничение имущественных прав субъектов на подзаконный уровень, что не вполне согласуется с пунктом 3 статьи 61 Конституции РК.

VIII. Переходные и заключительные положения

- **Срок введения в действие:** по истечении 60 календарных дней после первого официального опубликования — единый для всех изменений.
- **Отменяемые акты:** не указаны — дефект.
- **Переходный период:** отсутствует — дефект.
- **Ретроактивность:** не предусмотрена.
- **Срок приведения подзаконных актов:** не указан — существенный дефект, нарушающий статью 25 Закона РК «О правовых актах».
- **Правовой вакуум:** присутствует — нормы о правилах ценообразования, перечне технологически связанных услуг, методике анализа рынков, порядке подачи ходатайства по новому виду концентрации вступят в силу без соответствующих подзаконных актов.

IX. Выводы

1. **Концепция Законопроекта** в целом легитимна и направлена на системное усиление антимонопольного контроля, расширение полномочий регулятора и внедрение механизма групповых исков. Вместе с тем реализация концепции содержит ряд системных рисков, требующих устранения до принятия Законопроекта.
2. **Конституционность:** выявлено 11 зон конституционно-правового риска. Наиболее серьёзными являются: делегирование полномочия утверждать правила ценообразования без законодательных критериев (статья 120 ПК РК); расширение перечня охраняемых сведений, доступных антимонопольному органу, за пределы прямо указанных в законе (статья 90-6 подпункт 21 ПК РК); допущение взыскания суммы сверх реального ущерба без согласования с общими нормами ГК РК (статья 8-1

пункт 3 ГПК РК); возврат ответчику не востребовавшихся средств без надлежащих гарантий для членов группы (статья 233-1 пункт 10 ГПК РК).

3. **Системная интеграция:** выявлено 6 внутренних коллизий и несогласованностей внутри ПК РК, 4 риска межотраслевого дублирования (с законодательством о недрах, связи, земельных отношениях, естественных монополиях), 7 пробелов. Главным системным дефектом является несогласованное включение нового подпункта 6) в статью 201 ПК РК без синхронизации со статьёй 200.
4. **Юридико-техническое качество:** оценивается как низкое. Выявлено 23 дефекта юридической техники и 8 рекомендаций. Критическими являются: коллизия понятий «ущерб» и «убытки» между ГК и ГПК; орфографические и грамматические ошибки в тексте; отсутствие нормы о сроке приведения подзаконных актов в соответствие; логический дефект в статье 224 ПК РК (замена «одно из следующих» на «следующие»).
5. **Антикоррупционная экспертиза:** выявлено 5 возможных нарушений и более 20 рекомендаций. Основными коррупциогенными факторами являются: широкая дискреция антимонопольного органа при отзыве согласий и отказе в их продлении без критериев; скрытые разрешительные барьеры (согласование актов комплаенса, согласие при регистрации); оценочные категории без критериев («необоснованное», «развитая конкуренция», «недостаточная ясность»); отсутствие механизмов контроля за распределением взысканных сумм по групповым искам.
6. **Гендерная экспертиза:** Законопроект является гендерно-нейтральным. Прямой или косвенной дискриминации не выявлено. Требуются точечные лингвистические правки (замена «гражданин» на «физическое лицо» в нормах ГПК РК).
7. **Переходные положения** содержат существенный дефект: отсутствие нормы о сроке приведения подзаконных актов в соответствие создаёт правовой вакуум для ряда норм Законопроекта.
8. **Блок о групповых исках** является принципиально новым для казахстанского права и требует наиболее тщательной доработки: согласования терминологии ГК и ГПК, установления механизмов контроля за распределением взысканных сумм, предотвращения двойного взыскания, установления специального режима счёта представителя группы.
9. **Блок об экономической концентрации** (новый подпункт 6) статьи 201 ПК РК) содержит наиболее серьёзный системный дефект — несогласованность с базовой статьёй 200 ПК РК — и требует немедленного устранения.
10. **Делегирующие нормы** в значительной части не содержат содержательных рамок, что создаёт риск неограниченной дискреции антимонопольного органа и не вполне согласуется с требованиями пункта 3 статьи 61 Конституции РК.

X. Рекомендации

11. Внести в статью 200 ПК РК изменения, прямо включающие новый подпункт 6) пункта 1 статьи 201 в режим предварительного согласия либо уведомления, устранив тем самым главный системный дефект Законопроекта.

12. Внести в статью 200 пункта 2 ПК РК оговорку об исключении для случаев, когда ходатайство подаётся государственным органом (статья 202 пункт 4), устранив коллизию по субъекту подачи ходатайства.
13. В статье 201 пункта 8 ПК РК прямо определить режим (согласие или уведомление) для нового подпункта б) и уточнить сферу применения нормы о ничтожности (статья 200 пункт 6-1).
14. Дополнить пункт 2-1 статьи 204 ПК РК сведениями, позволяющими оценить конкурентный эффект передачи имущества: товарные рынки, доли, взаимозаменяемые товары, группа лиц приобретателя.
15. Уточнить в ПК РК соотношение антимонопольного согласования с отраслевыми процедурами при передаче прав на недропользование, радиочастот и земельных участков, исключив риск дублирования разрешительных контуров.
16. Синхронизировать нормы о технологически связанных услугах (статья 124-5 подпункт 7, статья 124-6 подпункт 3-1 ПК РК) с Законом РК «О естественных монополиях», предусмотрев единый перечень без параллельных актов.
17. Согласовать терминологию «ущерб» и «убытки» между ГК РК (новая часть 4-1 статьи 9) и ГПК РК (статья 8-1 пункт 3), создав единую материально-правовую формулу для групповых исков.
18. Предусмотреть специальный режим счёта для распределения взысканных сумм по групповым искам: контроль, аудит, ответственность представителя группы, судебный надзор за распределением.
19. Установить механизм предотвращения двойного взыскания одним и тем же лицом через получение выплаты у представителя группы и последующий индивидуальный иск.
20. Дополнить статью 2 Законопроекта нормой: «Правительству Республики Казахстан и уполномоченным государственным органам в течение шести месяцев со дня введения в действие настоящего Закона привести свои нормативные правовые акты в соответствие с настоящим Законом».
21. Установить переходное правило: до утверждения новых правил ценообразования, методик анализа рынков, перечней товаров и услуг действуют прежние акты в части, не противоречащей Закону.
22. Закрепить в законе содержательные критерии для делегирующих норм: критерии классификации рынков как «общественно значимых» (статья 90-6 подпункт 14 ПК РК); методологические рамки ценообразования в сфере государственной монополии (статья 120 пункт 1 ПК РК); критерии включения товаров в перечень для закупочного контроля (статья 169-1 пункт 1 ПК РК).
23. Определить термин «монопсоническое положение» в статье 1 ПК РК или в соответствующей статье о доминировании.
24. Установить критерии «развитой конкуренции» в статье 169 или статье 196 ПК РК либо дать прямую отсылку к методике антимонопольного органа.
25. Установить критерии «необоснованности» в статье 174 ПК РК применительно к составам злоупотребления доминирующим положением, либо предусмотреть «безопасные гавани».

26. Исправить орфографическую ошибку «аффилированного» → «аффилированного» в абзаце седьмом пункта 7 статьи 192 ПК РК.
27. Исправить грамматическую ошибку «на срок не более пять лет» → «на срок не более пяти лет» в подпункте 1) пункта 6-3 статьи 192 ПК РК.
28. Исправить лишнюю запятую в формуле замены в пункте 3 статьи 202 ПК РК: «1), и 2)» → «1) и 2)».
29. Сохранить в абзаце первом пункта 1 статьи 224 ПК РК формулу «принимает одно из следующих решений» либо заменить на «принимает соответствующее решение», устранив логический дефект.
30. Привести пункты 2 и 9 статьи 233-1 ГПК РК в соответствие в части определения момента начала течения срока возмещения ущерба.
31. Установить в законе исчерпывающий перечень оснований для отзыва согласия антимонопольного органа (статья 192 пункт 6-1 ПК РК) и процедурные гарантии для субъектов рынка.
32. Установить закрытый перечень оснований для отказа в продлении согласия (статья 192 пункт 6-3 ПК РК).
33. Установить срок выдачи заключения антимонопольного органа при приватизации крупных объектов (статья 96-1 Закона о государственном имуществе) и последствия его непредоставления.
34. Установить порядок, срок и форму документа при получении согласия антимонопольного органа для целей государственной регистрации (статья 6-3 Закона о государственной регистрации юридических лиц).
35. Перенести определение «сопоставимого товарного рынка» из абзаца первого пункта 1 статьи 175 ПК РК в понятийный аппарат кодекса.
36. Верифицировать ссылку на «ст. 172 ПК РК» в подпункте 2) пункта 2 статьи 218 ПК РК по актуальной редакции кодекса.
37. Установить механизм предотвращения двойного взыскания и специальный режим счёта представителя группы лиц (статья 233-1 ГПК РК).
38. Заменить в проектируемых нормах ГПК РК термин «гражданин» на «физическое лицо» для обеспечения гендерной нейтральности и соответствия статье 14 Конституции РК.
39. Установить единую методологию ценообразования в сферах государственной монополии с предельными параметрами рентабельности и требованиями к экономическому обоснованию во всех отраслевых законах, затронутых Законопроектом.
40. Уточнить последствия истечения пятилетнего срока согласия или его отзыва для уже зарегистрированных юридических лиц, обеспечив согласованность статьи 192 ПК РК и статьи 6-3 Закона о государственной регистрации юридических лиц.

Заключение: В представленной редакции Законопроект не может быть рекомендован к принятию без существенной доработки. Наличие системных коллизий внутри ПК РК (прежде всего несогласованность нового подпункта 6) статьи 201 с базовой статьёй 200), критических дефектов юридической техники (коллизия «ущерб»/«убытки», логический дефект в статье 224, отсутствие переходных положений), широких дискреционных полномочий без критериев и межотраслевых коллизий с законодательством о недрах, связи и земельных отношениях требует проведения дополнительной межведомственной

согласительной работы и повторной правовой экспертизы после устранения выявленных замечаний.