

ОТЗЫВ

на проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации»

Изучив и обсудив текст законопроекта от 18.05.2018 № 469485-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации», а также пояснительную записку к нему, Совет Адвокатской палаты города Москвы вынужден сообщить о принципиальном и категорическом несогласии, не только и не столько с текстуальным его выражением, но прежде всего с базовым идеологическим его содержанием.

В пояснительной записке указывается, что предлагаемые законопроектом изменения якобы *«не затрагивают концепцию действующего законодательства об адвокатской деятельности»*, с чем невозможно согласиться, поскольку совокупность предложенных изменений имеет очевидно ревизионистский характер и коренным образом изменяет (разрушает) базовые постулаты и принципы формирования и функционирования российской адвокатуры, а именно принципы законности, самоуправления, корпоративности и равноправия адвокатов.

Так, например, ограничение права адвоката со стажем адвокатской деятельности менее пяти лет изменять членство в адвокатской палате, которое будет возможно реализовать только на основании решения совета адвокатской палаты, предварительно согласованного с Советом Федеральной палаты адвокатов РФ (далее ФПА РФ), очевидным образом противоречит Конституции России, гарантирующей право на свободное передвижение, выбора места пребывания и жительства; равенство всех перед законом, нормативную определенность закона. Как неоднократно отмечал Конституционный Суд РФ, при введении каких-либо ограничений следует использовать только строго обусловленные конституционно одобряемыми целями меры, отвечающие требованиям адекватности, необходимости и правовой определенности, а устанавливаемое законодателем правовое регулирование – с тем чтобы исключить возможность несоразмерного ограничения прав и свобод человека и гражданина в конкретной правоприменительной ситуации – должно содержать формально определенные, четкие, не допускающие расширительного толкования установленных ограничений и, следовательно, произвольного их применения нормы. Законопроект же явно не отвечает данным требованиям, поскольку не содержит даже приблизительных квалифицирующих признаков и критериев, которыми могли бы пользоваться советы адвокатских палат при рассмотрении данного вопроса. Следовательно, имеет место недопустимый с точки зрения Конституции голый произвол. Также нельзя не заметить, что основания для указанных изменений в закон, в соответствии с пояснительной запиской к нему, объективно презюмируют недобросовестные действия как целых адвокатских палат субъектов федерации, которые якобы принимают в ряды адвокатов непрофессиональных и недостойных лиц, так и адвокатов, которые, переходя из одной палаты в другую, якобы обходят закон.

Принципы самоуправления и корпоративности нарушаются тем, что решение по дисциплинарному производству, принятое советом адвокатской палаты, наделенным полномочиями на основании закона и избирательных процедур, может быть не только истребовано Президентом ФПА РФ и рассмотрено Комиссией по этике и стандартам (председателем которой в силу закона является сам Президент ФПА РФ), но и отменено решением Совета ФПА РФ и направлено на новое рассмотрение, в том числе и в иную

адвокатскую палату, с обязательными указаниями по: 1) толкованию норм права; 2) оценке фактических обстоятельств, в том числе и вновь установленных; 3) применению меры дисциплинарной ответственности и даже 4) сроку принятия нового решения. Причём, неисполнение какого-либо из этих указаний может явиться основанием инициирования процедуры досрочного прекращения полномочий совета адвокатской палаты. Очевидно, что предлагаемый порядок не только грубо противоречит указанным выше принципам, но и предоставляет Совету ФПА РФ объем полномочий, беспрецедентный для любой проверочной инстанции (по сравнению как с административной (внутриведомственной) апелляцией, так и с проверочными полномочиями государственных судов в любом виде судопроизводства) и не имеющий никакого разумного обоснования, не говоря уже о правовом. Кстати сказать, полномочия суда при обжаловании решения совета адвокатской палаты о прекращении статуса адвоката намного более жёстко ограничены законом.

Также трудно согласиться с предлагаемыми изменениями в части отказа от правила о недопустимости более чем двукратного занятия одним и тем же лицом должностей президента как адвокатской палаты субъекта РФ, так и ФПА РФ. Данное предложение не только нарушает принцип корпоративности и демократического устройства российской адвокатуры, включая законодательно закреплённую концепцию наделения и распределения полномочий органов адвокатского самоуправления, но и, к сожалению, имманентно предполагает отсутствие как в отдельных субъектах федерации, так и во всей стране, адвокатов, достойных занять должность президента адвокатской палаты, кроме тех, кто уже длительное время выполняет эту функцию. Многовековой опыт всех демократических правовых государств показывает, что это предположение не имеет под собой объективных оснований ни на уровне политического устройства страны, ни в области самоуправления и самоорганизации адвокатуры. Как известно, даже Президент России не может занимать эту должность более двух сроков подряд. Тем более заметной становится ошибочность такой инициативы на контрасте с сохранившимся в законопроекте правилом о ротации других членов советов адвокатских палат всех уровней. Статус президента палаты как *primus inter pares* такими законоположениями будет полностью аннигилирован, что не только необоснованно, но и полностью выхолащивает идею равноправия адвокатов.

Наконец, вызывает недоумение то обстоятельство, что столь значимые законодательные инициативы вносятся без какого-либо обсуждения в адвокатском сообществе.

Совет Адвокатской палаты города Москвы считает необходимым подчеркнуть, что рассматриваемый законопроект, как по своему содержанию, так и по форме и порядку внесения, способен существенно затруднить реализацию Концепции реформирования сферы оказания юридической помощи, воспрепятствовать намечаемому объединению профессии в рамках института адвокатуры.

Отдельные положительные изменения, предусмотренные законопроектом, не меняют его общей оценки и могут быть реализованы самостоятельно.