

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ВОСЬМОГО СОЗЫВА

**ВЫПИСКА ИЗ ПРОТОКОЛА от 24.11.2021 № 11
ЗАСЕДАНИЯ СОВЕТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ**

" 24 " ноября 2021 г.

36. О проекте федерального закона № 1179398-7 "О внесении изменений в статьи 2 и 16 Федерального закона "Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации" (о допустимости совмещения статуса адвоката с осуществлением депутатских полномочий на непостоянной основе) - внесен депутатами Государственной Думы И.К.Сухаревым, С.Г.Каргиновым, а также Е.В.Строковой, К.И.Черкасовым, А.В.Андрейченко в период исполнения ими полномочий депутатов Государственной Думы

Принято решение:

1. Направить указанный проект федерального закона Президенту Российской Федерации, в комитеты, комиссии Государственной Думы, фракции в Государственной Думе, Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, Счетную палату Российской Федерации, Общественную палату Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации, законодательные (представительные) и высшие исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации для подготовки отзывов, предложений и замечаний, а также на заключение в Правовое управление Аппарата Государственной Думы.

Назначить ответственным в работе над проектом федерального закона Комитет Государственной Думы по государственному строительству и законодательству.

Отзывы, предложения и замечания направить в Комитет Государственной Думы по государственному строительству и законодательству до 26 декабря 2021 года.

2. Комитету Государственной Думы по государственному строительству и законодательству с учетом поступивших отзывов, предложений и замечаний подготовить указанный проект федерального закона к рассмотрению Государственной Думой.

3. Включить указанный проект федерального закона в проект примерной программы законопроектной работы Государственной Думы в период весенней сессии 2022 года (февраль).

Председатель Государственной Думы
Федерального Собрания
Российской Федерации



В.В.Володин

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
СЕДЬМОГО СОЗЫВА

ДЕПУТАТ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ

25 05 2021г.

№ _____

Председателю
Государственной Думы
Федерального Собрания
Российской Федерации
В.В.ВОЛОДИНУ

Уважаемый Вячеслав Викторович!

На основании частей 1 и 2 статьи 104 Конституции Российской Федерации вносим на рассмотрение Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в качестве реализации права законодательной инициативы проект федерального закона "О внесении изменений в статьи 2 и 16 Федерального закона "Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации".

- Приложение: 1. Пояснительная записка к проекту федерального закона на 9 л. в 1 экз.
2. Текст проекта федерального закона на 2 л. в 1 экз.
3. Перечень законов Российской Федерации и законов РСФСР, федеральных конституционных законов, федеральных законов и иных нормативных правовых актов РСФСР и Российской Федерации, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с принятием федерального закона на 1 л. в 1 экз.

Вх. № 1.1- 3625
25 05



Государственная Дума ФС РФ
Дата 25.05.2021 15:12
№1179398-7; 1.1

4. Финансово-экономическое обоснование к проекту федерального закона на 1 л. в 1 экз.

5. Копии текста законопроекта и материалов к нему, а также сопроводительного письма о внесении законопроекта на магнитном носителе — 1 шт. в 1 экз.

С уважением,

И.К.Сухарев

С.Г.Каргинов

Е.В.Строкова

А.В.Андрейченко

К.И.Черкасов

Вносится депутатами Государственной Думы
Федерального Собрания Российской Федерации
И.К. Сухаревым, С.Г. Каргиновым, а также
Е.В. Строковой, К.И. Черкасовым,
А.В. Андрейченко в период исполнения ими
полномочий депутатов Государственной Думы

Проект № 1179398-7

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

О внесении изменений в статьи 2 и 16 Федерального закона "Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации"

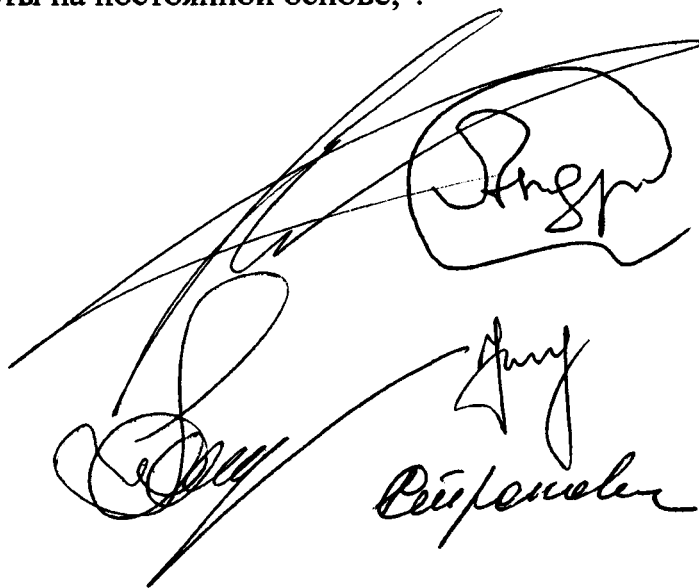
Внести в Федеральный закон от 31 мая 2002 года № 63-ФЗ "Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации" (Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 23, ст. 2102; 2004, № 52, ст. 5267; 2008, № 30, ст. 3616; 2019, № 49, ст. 6959) следующие изменения:

1) третье предложение абзаца первого пункта 1 статьи 2 после слов "субъектов Российской Федерации" дополнить словами "на профессиональной постоянной основе или на профессиональной основе в определенный период", после слов "муниципальные должности" дополнить словами "на постоянной основе";

2) подпункт 1 пункта 1 статьи 16 изложить в следующей редакции:

"1) избрание (назначение) адвоката на должность в орган государственной власти на период работы на профессиональной постоянной основе или на определенный период работы на профессиональной основе, а также на должность в орган местного самоуправления на период работы на постоянной основе;"

Президент
Российской Федерации

The image shows three handwritten signatures and one circular stamp. The top signature is a large, stylized cursive signature. Below it, on the left, is another large, stylized cursive signature. To the right of the top signature is a circular stamp containing the word "Ингер" in cursive. Below the stamp is a smaller cursive signature, and at the bottom right is a larger cursive signature that appears to read "Вейденкер".

**Пояснительная записка
к проекту федерального закона "О внесении изменений в статьи 2 и 16
Федерального закона "Об адвокатской деятельности и адвокатуре в
Российской Федерации"**

Проект федерального закона "О внесении изменений в статьи 2 и 16 Федерального закона "Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации" (далее также — законопроект) разработан в целях предоставления права адвокатам избираться депутатами в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации с условием осуществления депутатской деятельности без отрыва от основной деятельности (адвокатской) и депутатами представительных органов муниципальных образований с условием осуществления своих полномочий на непостоянной основе (без отрыва от адвокатской деятельности).

В этой связи предметом правового регулирования законопроекта являются отношения, возникающие в связи с возможностью совмещения адвокатом адвокатской деятельности и деятельности в качестве депутата законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации с условием осуществления депутатской деятельности без отрыва от основной деятельности или в качестве депутата представительного органа муниципального образования с условием осуществления своих полномочий на непостоянной основе.

Достижение указанных целей возможно только образом, предлагаемом в законопроекте (путем внесения изменений в Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ "Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации" (далее — Федеральный закон № 63-ФЗ), поскольку общественные отношения, складывающиеся по поводу возможности (невозможности) совмещения адвокатом адвокатской деятельности и другой работы, регулируются Федеральным законом № 63-ФЗ.

В настоящее время в соответствии с третьим предложением абзаца первого пункта 1 статьи 2 Федерального закона № 63-ФЗ адвокат не вправе вступать в трудовые отношения в качестве работника, за исключением научной, преподавательской и иной творческой деятельности, а также занимать государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, должности государственной службы и муниципальные должности.

Также в соответствии с подпунктом 1 пункта 1 статьи 16 Федерального закона № 63-ФЗ статус адвоката приостанавливается в связи с избранием (назначением) адвоката на должность в орган государственной власти или орган местного самоуправления.

До 1 марта 2020 г. (до вступления в силу Федерального закона от 2 декабря 2019 г. № 400-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон

"Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации") указанной нормой Федерального закона № 63-ФЗ предусматривалось, что статус адвоката приостанавливается в связи с избранием адвоката в орган государственной власти или орган местного самоуправления на период работы на постоянной основе.

То есть ранее адвокат мог заниматься адвокатской деятельностью и одновременно, например, быть депутатом законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации с условием осуществления депутатской деятельности без отрыва от основной деятельности (адвокатской) или депутатом представительного органа муниципального образования, осуществляя депутатские полномочия на непостоянной основе.

После же принятия и вступления в силу Федерального закона от 2 декабря 2019 г. № 400-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации" адвокат указанную возможность утратил, то есть его статус приостанавливается не только в случае избрания депутатом законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации с условием осуществления депутатской деятельности на профессиональной постоянной основе, или на профессиональной основе в определенный период, или депутатом

представительного органа муниципального образования с условием осуществления полномочий на постоянной основе, но и в случае осуществления этой деятельности без отрыва от основной деятельности (адвокатской) или на непостоянной основе соответственно.

Вместе с тем, ранее возможность адвоката заниматься адвокатской деятельностью и одновременно, например, быть депутатом представительного органа муниципального образования с условием осуществления полномочий на непостоянной основе подтвердил Конституционный Суд Российской Федерации в своем Постановлении от 18 июля 2019 г. № 29-П "По делу о проверке конституционности положения абзаца первого пункта 1 статьи 2 Федерального закона "Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации" в связи с жалобой гражданина О.В. Сухова" (далее также — Постановление № 29-П).

Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении № 29-П отметил, что неоднократно указывал в своих постановлениях на то, что в правоприменительной практике должно обеспечиваться конституционное истолкование подлежащих применению нормативных положений, с которым очевидно несовместима ситуация, когда возникают такие различия в правах лиц, принадлежащих к одной и той же категории, которые не имеют объективного и разумного оправдания. Хотя механизм

действия закона должен быть понятен субъектам соответствующих правоотношений прежде всего из содержания конкретного нормативного положения или системы находящихся во взаимосвязи нормативных положений, не исключаются случаи, когда необходимая степень определенности правового регулирования может быть достигнута путем выявления более сложных взаимосвязей правовых предписаний (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 23 декабря 1997 г. № 21-П, от 23 февраля 1999 г. № 4-П, от 22 апреля 2013 г. № 8-П, от 12 марта 2015 г. № 4-П и др.).

В частности, как указал Конституционный Суд Российской Федерации, не имеет разумного конституционно-правового обоснования лишение гражданина, избранного депутатом представительного органа муниципального образования и осуществляющего депутатские полномочия на непостоянной основе, статуса адвоката только в силу самого факта замещения муниципальной должности и безотносительно к характеру исполняемой по данной должности публично-правовой функции. Несмотря на то что органы местного самоуправления являются элементом системы публичной власти в Российской Федерации, их основное предназначение состоит, как это прямо следует из статей 12, 130 (часть 1) и 132 (часть 2) Конституции Российской Федерации, в решении вопросов местного значения. Именно такого рода вопросы, направленные

на непосредственное обеспечение жизнедеятельности населения, решает представительный орган муниципального образования; в его деятельности преобладают коммунально-хозяйственные аспекты, связанные с текущими нуждами и определением перспектив развития муниципального образования как территориального объединения граждан, коллективно реализующих на основании Конституции Российской Федерации право на осуществление местного самоуправления (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 2 апреля 2002 г. № 7-П).

Конституция Российской Федерации, как замечает Конституционный Суд Российской Федерации, в частности ее статьи 32 (части 1 и 2) и 37 (часть 1), не содержит предписаний, которые бы прямо запрещали адвокату без утраты своего статуса осуществлять полномочия депутата представительного органа муниципального образования на непостоянной основе.

Также как совершенно обоснованно отметил в своем Мнении к Постановлению № 29-П судья Конституционного Суда Российской Федерации Бондарь Н.С. в принципиальном, конституционно-правовом плане исполнение адвокатом депутатских полномочий на непостоянной (непрофессиональной) основе не может рассматриваться как нарушение его профессиональной независимости: депутатские полномочия он

осуществляет исключительно на общественных началах и, таким образом, здесь полностью отсутствуют пересекающиеся "профессионально-должностные" линии.

Кроме того, по его мнению, такое совмещение статусов не нарушает принцип равноправия адвокатов, имея в виду сам характер депутатских полномочий на муниципальном уровне; в их числе нет таких, которыми муниципальный депутат мог бы "прирастить" свой адвокатский статус, воспользоваться ими в своей профессионально-адвокатской деятельности. Все депутатские полномочия адвокат осуществляет как полномочный представитель населения и член представительного органа местного самоуправления. Причем на муниципальном уровне депутатский мандат имеет в своей основе императивный характер, он ориентирует депутата прежде всего на исполнение обязанностей во взаимоотношениях с избирателями. Статус же адвоката и возможности его реализации в принципиальном плане равны возможностям всех других членов адвокатского профессионального сообщества.

Как представляется, все вышеуказанное абсолютно применимо и к случаям, когда адвокат является одновременно депутатом законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации с условием осуществления депутатской деятельности без отрыва от основной деятельности.

Кроме того, зарубежный опыт правового регулирования свидетельствует преимущественно о возможности совмещения статуса адвоката и статуса депутата (по крайней мере, местного уровня публичной власти), осуществляющего полномочия на непостоянной основе (Федеративная Республика Германия (Федеральный закон об адвокатуре), Итальянская Республика (Закон об адвокатуре и адвокатской деятельности), Федеративная Республика Бразилия (Закон о статусе адвокатуры и Ордене адвокатов), Королевство Бельгия (Судебный кодекс) и др.).

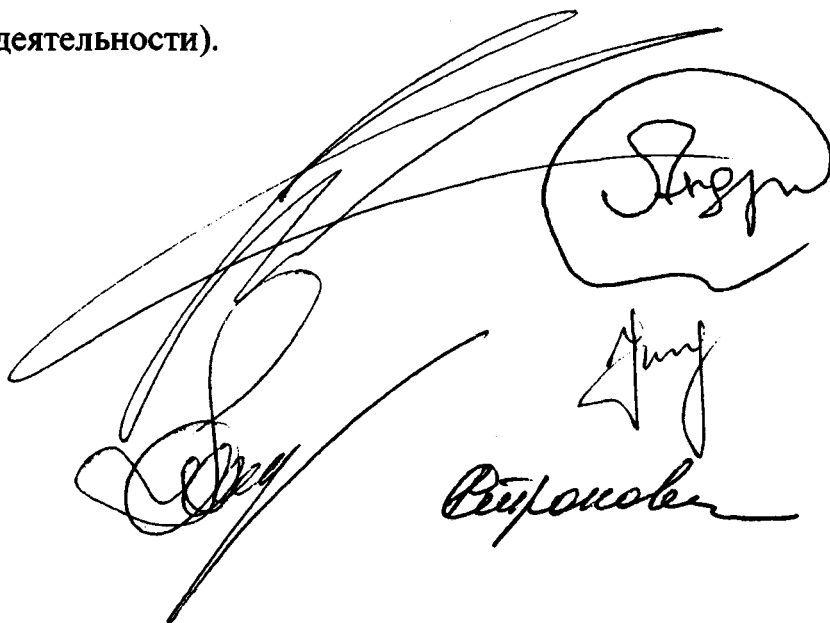
В этой связи законопроектом предлагается внести изменения в статьи 2 и 16 Федерального закона № 63-ФЗ и предусмотреть, что:

1) адвокат, в частности, не вправе занимать государственные должности субъектов Российской Федерации на профессиональной постоянной основе или на профессиональной основе в определенный период, а также муниципальные должности на постоянной основе (третье предложение абзаца первого пункта 1 статьи 2);

2) статус адвоката приостанавливается по основанию избрания (назначение) адвоката на должность в орган государственной власти на период работы на профессиональной постоянной основе или на определенный период работы на профессиональной основе, а также на

должность в орган местного самоуправления на период работы на постоянной основе (подпункт 1 пункта 1 статьи 16).

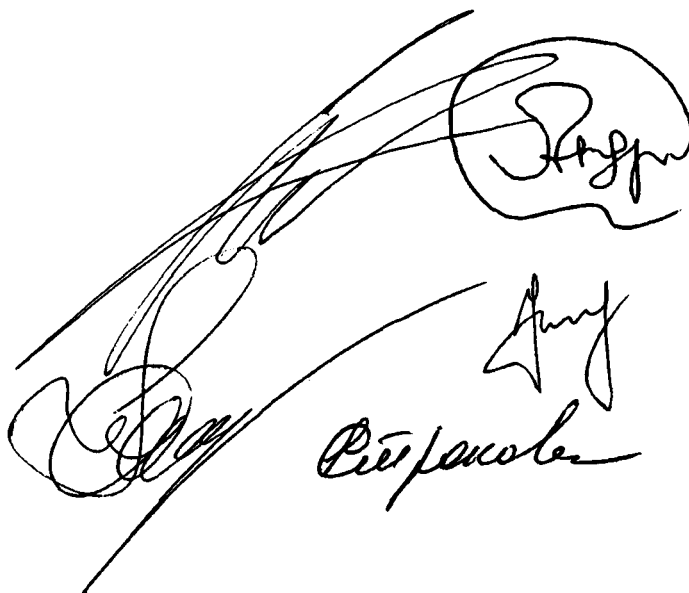
Принятие законопроекта устранить правовую несправедливость в отношении адвокатов и позволит им наравне с другими гражданами, занимающимися основной деятельностью (например, работаю в коммерческих или некоммерческих организациях), избираться депутатами в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации с условием осуществления депутатской деятельности без отрыва от основной деятельности (адвокатской) и депутатами представительных органов муниципальных образований с условием осуществления своих полномочий на непостоянной основе (без отрыва от адвокатской деятельности).



The image shows several handwritten signatures and stamps. On the left, there is a large, stylized signature. To its right, there is a circular stamp containing the word "Строганов" in cursive. Below the stamp, there is another signature, and at the bottom right, the name "Ветров" is written in cursive.

**Финансово-экономическое обоснование
к проекту федерального закона "О внесении изменений в статьи 2 и 16
Федерального закона "Об адвокатской деятельности и адвокатуре в
Российской Федерации"**

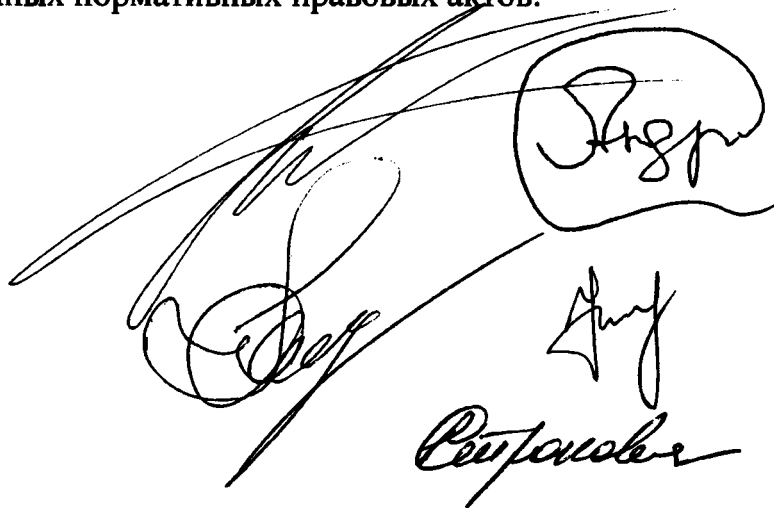
Принятие федерального закона "О внесении изменений в статьи 2 и 16
Федерального закона "Об адвокатской деятельности и адвокатуре в
Российской Федерации" не потребует выделения дополнительных
бюджетных ассигнований бюджетов бюджетной системы Российской
Федерации и не приведет к появлению выпадающих доходов указанных
бюджетов.



Handwritten signatures and stamps. The top signature is a circular stamp with the word "Согласно" (According to) inside. Below it is a signature that appears to be "Андрей". At the bottom right, there is a signature that reads "Петраков".

**Перечень
законов Российской Федерации и законов РСФСР, федеральных
конституционных законов, федеральных законов и иных
нормативных правовых актов РСФСР и Российской Федерации,
подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению,
изменению или принятию в связи с принятием федерального закона
"О внесении изменений в статьи 2 и 16 Федерального закона "Об
адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации"**

Принятие федерального закона "О внесении изменений в статьи 2 и 16 Федерального закона "Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации" не потребует признания утратившими силу, приостановления, изменения или принятия других актов федерального законодательства или иных нормативных правовых актов.



The image shows several handwritten signatures and stamps. On the left, there is a large, stylized signature. To its right, there is a circular stamp containing the word "Итого" (Total). Below the stamp, there is another signature, and at the bottom right, the name "Петраков" (Petrakov) is written in a cursive script.