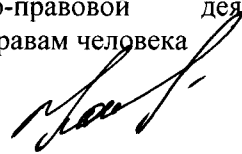


Вносит постоянный комитет по  
государственно-правовой деятельности,  
законности и правам человека



Проект

## ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ

### ПОСТАНОВЛЕНИЕ

**О результатах мониторинга правоприменения  
закона области от 13 ноября 2014 года № 3484-ОЗ  
"О представителях от Законодательного Собрания Вологодской  
области в квалификационной комиссии Адвокатской палаты  
Вологодской области"**

Законодательное Собрание области **п о с т а н о в л я е т**:

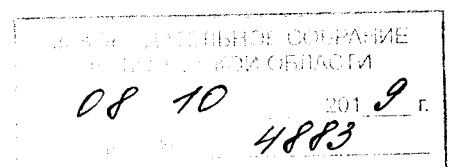
Утвердить прилагаемые результаты мониторинга правоприменения закона области от 13 ноября 2014 года № 3484-ОЗ "О представителях от Законодательного Собрания Вологодской области в квалификационной комиссии Адвокатской палаты Вологодской области".

Председатель Законодательного  
Собрания области

А.Н. Луценко

Вологда  
" " \_\_\_\_\_ 2019 года

№



Утверждены  
постановлением  
Законодательного Собрания  
области  
от \_\_\_\_\_ № \_\_\_\_\_

**Результаты  
мониторинга правоприменения  
закона области от 13 ноября 2014 года № 3484-ОЗ  
"О представителях от Законодательного Собрания  
Вологодской области в квалификационной комиссии  
Адвокатской палаты Вологодской области"**

**I. Общие положения**

Мониторинг правоприменения закона области от 13 ноября 2014 года № 3484-ОЗ "О представителях от Законодательного Собрания Вологодской области в квалификационной комиссии Адвокатской палаты Вологодской области" (далее также – мониторинг) осуществлен в соответствии с планом мероприятий Законодательного Собрания области на второе полугодие 2019 года, утвержденным постановлением Законодательного Собрания области от 27 июня 2019 года № 276.

Объект мониторинга правоприменения – закон области от 13 ноября 2014 года № 3484-ОЗ "О представителях от Законодательного Собрания Вологодской области в квалификационной комиссии Адвокатской палаты Вологодской области" (далее также – закон области № 3484-ОЗ).

Субъект мониторинга правоприменения закона области № 3484-ОЗ – постоянный комитет Законодательного Собрания области по государственно-правовой деятельности, законности и правам человека (далее также – постоянный комитет).

Цель мониторинга: проведение комплексного изучения правового регулирования отношений, связанных с избранием и установлением требований, предъявляемых к представителям от Законодательного Собрания Вологодской области в квалификационной комиссии Адвокатской палаты Вологодской области.

Период проведения мониторинга: июль – октябрь 2019 года.

При проведении мониторинга постоянный комитет руководствовался Положением о мониторинге правоприменения нормативных правовых актов, принятых Законодательным Собранием Вологодской области, утвержденным постановлением Законодательного Собрания области от 25 декабря 2013 года № 988.

## **II. Сведения о деятельности постоянного комитета по проведению мониторинга**

В процессе проведения мониторинга осуществлены следующие мероприятия:

1) совместно с правовым управлением Законодательного Собрания области проведен анализ законодательства Вологодской области и законодательства других субъектов Российской Федерации, регулирующих правоотношения, связанные с избранием и установлением требований, предъявляемых к представителям от законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации в квалификационной комиссии адвокатской палаты субъекта Российской Федерации;

2) совместно с правовым управлением Законодательного Собрания области проведен анализ судебной практики по оспариванию региональных нормативных правовых актов по теме мониторинга;

3) запрошена соответствующая информация в прокуратуре области, управлении Министерства юстиции Российской Федерации по Вологодской области и Адвокатской палате Вологодской области;

4) проведено заседание постоянного комитета по теме мониторинга;

5) выработаны предложения по совершенствованию правового регулирования отношений в вышеназванной области по результатам мониторинга.

## **III. Проведение мониторинга**

В соответствии с пунктом "л" части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации кадры судебных и правоохранительных органов, адвокатура, нотариат находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (статья 76 Конституции Российской Федерации).

Согласно положениям статьи 33 Федерального закона от 31 мая 2002 года № 63-ФЗ "Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации" для приема квалификационных экзаменов у лиц, претендующих на присвоение статуса адвоката, а также для рассмотрения жалоб на действия (бездействие) адвокатов создается квалификационная комиссия.

Квалификационная комиссия формируется на срок два года в количестве 13 членов комиссии по установленным указанным Федеральным законом нормам представительства, в том числе от законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации – два представителя. При этом представители не могут быть депутатами, государственными или муниципальными служащими. Порядок

избрания указанных представителей и требования, предъявляемые к ним, определяются законами субъектов Российской Федерации.

**1. Состояние законодательства субъектов Российской Федерации в сфере правового регулирования отношений, связанных с избранием и установлением требований, предъявляемых к представителям от законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации в квалификационной комиссии адвокатской палаты субъекта Российской Федерации**

Проведенный анализ показал, что законы, определяющие порядок избрания представителей от законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации в квалификационную комиссию адвокатской палаты субъекта Российской Федерации (далее – представители) и требования, предъявляемые к ним, приняты во всех субъектах Российской Федерации.

При этом вопросы установления требований, предъявляемых к кандидатам в представители, а также определения круга субъектов, имеющих право выдвижения таких кандидатов, в законах субъектов Российской Федерации урегулированы в условиях свободы регионального правотворчества, что затрудняет проведение анализа и выявление закономерностей правового регулирования указанных вопросов.

Так, например, в соответствии с законом г. Москвы от 23 октября 2002 года № 52 "О представителях Московской городской Думы в квалификационной комиссии при Адвокатской палате города Москвы" представителями могут быть граждане Российской Федерации – жители города Москвы, достигшие возраста 30 лет, имеющие высшее юридическое образование и стаж работы по юридической специальности не менее 5 лет. Правом внесения кандидатуры для избрания представителем обладает только депутат Московской городской Думы.

Законом Санкт-Петербурга от 9 декабря 2003 года № 704-103 "О представителях Законодательного Собрания Санкт-Петербурга в квалификационной комиссии при Адвокатской палате Санкт-Петербурга" установлено, что представителем может быть гражданин Российской Федерации, достигший возраста 35 лет, не совершивший порочащих его поступков, имеющий высшее юридическое образование, полученное в имеющем государственную аккредитацию образовательном учреждении высшего профессионального образования, а также стаж работы по юридической специальности не менее пяти лет. Кандидат самостоятельно направляет заявление о согласии баллотироваться на должность представителя.

Законом Архангельской области от 4 июня 2003 года № 176-22-ОЗ "О представителях Архангельского областного Собрания депутатов в квалификационной комиссии Адвокатской Палаты Архангельской области"

установлено, что представителем могут быть граждане Российской Федерации, достигшие 30 лет, обладающие высокими моральными качествами, пользующиеся доверием общественности, имеющие высшее образование в области юриспруденции и стаж работы по юридической специальности не менее пяти лет. Правом внесения предложений по кандидатурам представителей обладают депутаты областного Собрания депутатов, Губернатор Архангельской области.

Сложившаяся судебная практика (Определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 10 декабря 2014 года № 2-АПГ14-3) подтверждает право субъекта самостоятельно устанавливать порядок избрания представителей, в том числе определять дополнительные требования к кандидатам.

Исходя из вышеизложенного, порядок избрания и требования к представителям от законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации в квалификационной комиссии адвокатской палаты субъекта Российской Федерации определяются субъектом самостоятельно с учетом ограничений, прямо предусмотренных федеральным законодательством.

В отношении судебной практики следует отметить, что иных судебных решений об оспаривании установленного субъектами Российской Федерации правового регулирования по данному вопросу не найдено.

## **2. Состояние законодательства Вологодской области в сфере правового регулирования отношений, связанных с избранием и установлением требований, предъявляемых к представителям от Законодательного Собрания области в квалификационной комиссии Адвокатской палаты Вологодской области**

Закон области № 3484-ОЗ вступил в силу 24 ноября 2014 года. На протяжении действия закона области № 3484-ОЗ изменения в него вносились один раз – в 2015 году.

Закон области № 3484-ОЗ содержит следующие положения:  
требования, предъявляемые к представителям (статья 1);  
процедуру внесения в Законодательное Собрание области предложений по кандидатурам в представители (статья 2);  
порядок избрания Законодательным Собранием области представителей (статья 3);  
срок полномочий представителей (статья 4);  
перечень оснований досрочного прекращения полномочий представителя и порядок принятия Законодательным Собранием области соответствующего постановления (статья 5).

По обращению постоянного комитета управления Министерства юстиции Российской Федерации по Вологодской области проведено повторную правовую экспертизу закона области № 3484-ОЗ, по результатам которой в экспертном

заклучении от 19 июля 2019 года отмечено, что закон области не содержит положений, противоречащих Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству.

Вместе с тем в законе области № 3484-ОЗ выявлен коррупциогенный фактор "широта дискреционных полномочий" в части того, что одним из оснований досрочного прекращения полномочий представителя является систематическое неисполнение им обязанностей члена квалификационной комиссии. Однако закон области № 3484-ОЗ не раскрывает понятие "систематичности" и не содержит нормы, позволяющей определить, что именно будет считаться систематическим неисполнением обязанностей члена квалификационной комиссии.

Управлением Минюста России по Вологодской области предложено устранить данный коррупциогенный фактор путем внесения соответствующих изменений в закон области № 3484-ОЗ.

Кроме того, от управления Минюста России по Вологодской области поступили два предложения по совершенствованию правового регулирования в указанной сфере:

1) уточнить требования, предъявляемые к образованию представителей, и дополнить требованием о наличии стажа работы по юридической специальности не менее пяти лет. Данное предложение обусловлено тем, что члены квалификационной комиссии, осуществляющие прием экзаменов у претендентов, желающих получить статус адвоката, должны быть высококвалифицированными профессионалами и обладать глубокими познаниями в юридической сфере;

2) уточнить перечень организаций, которые имеют право выдвигать кандидатов в представители с учетом установленных Гражданским кодексом Российской Федерации организационно-правовых форм юридических лиц.

Прокуратура Вологодской области в связи с запросом постоянного комитета сообщила, что профильными подразделениями прокуратуры области проведен анализ практики прокурорского надзора по вопросам применения закона области № 3484-ОЗ. Фактов нарушений требований указанного закона органами прокуратуры не выявлялось (письмо от 2 августа 2019 года № 22-19-2019).

Между тем, изучив положения закона области № 3484-ОЗ, а также проанализировав практику других регионов Российской Федерации в сфере правоотношений по теме мониторинга, прокуратурой области предложено:

1) уточнить категорию лиц, наделяемых законом области № 3484-ОЗ правом выдвигать кандидатуры в представители;

2) уточнить основания досрочного прекращения полномочий представителя, предусмотренные пунктами 7 и 8 части 1 статьи 5 закона области № 3484-ОЗ (совершение поступка, порочащего честь и достоинство члена квалификационной комиссии, и систематическое неисполнение обязанностей члена квалификационной комиссии).

Постоянный комитет отмечает, что 30 сентября 2019 года в Законодательное Собрание области в порядке законодательной инициативы внесен проект закона области "О внесении изменений в закон области "О представителях от Законодательного Собрания Вологодской области в квалификационной комиссии Адвокатской палаты Вологодской области" (далее – законопроект), которым выявленный управлением Минюста коррупциогенный фактор устраняется.

Кроме того, законопроектом уточняются требования, предъявляемые к представителям, уточняется перечень организаций, которые имеют право выдвигать кандидатов в представители, а также вносятся изменения в перечень оснований досрочного прекращения полномочий представителя.

### **3. Информация о правоприменительной практике закона области № 3484-ОЗ**

С момента принятия закона области № 3484-ОЗ представители от Законодательного Собрания области были трижды избраны в квалификационную комиссию Адвокатской палаты Вологодской области.

В ходе проведения мониторинга поступила информация Адвокатской палаты Вологодской области, в которой отмечено следующее.

В целом каких-либо серьезных предложений по тексту закона области № 3484-ОЗ не имеется.

Единственное, что вызывает затруднения в правоприменительной деятельности, это ситуация, когда у всей комиссии заканчивается срок полномочий. Срок полномочий у представителей Законодательного Собрания области заканчивается одновременно с окончанием срока полномочий всей комиссии.

Согласно статье 33 Федерального закона от 31 мая 2002 года № 63-ФЗ "Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации" квалификационная комиссия формируется на срок два года.

Однако в Федеральном законе не сказано, кем она формируется и какова процедура формирования.

На практике квалификационная комиссия формируется советом адвокатской палаты субъекта Российской Федерации и им же утверждается ее регламент.

Квалификационная комиссия считается сформированной и правомочна принимать решения при наличии в ее составе не менее двух третей от числа членов квалификационной комиссии (пункт 4 статьи 33 Федерального закона "Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации").

Поскольку в состав квалификационной комиссии входят от адвокатской палаты шесть адвокатов, которые избираются конференцией адвокатской палаты на двухлетний срок, следовательно, по истечении срока их полномочий, комиссия считается не сформированной и не правомочна

принимать решения, поскольку состав ее будет менее 2/3 от необходимого количества.

Следовательно, срок полномочий представителей Законодательного Собрания Вологодской области в квалификационной комиссии истекает одновременно с истечением срока полномочий адвокатов и их выборы необходимо планировать заблаговременно к отчетно-выборной конференции адвокатской палаты по избранию адвокатов в члены квалификационной комиссии.

Информация о дате и времени проведения конференции Адвокатской палаты по избранию адвокатов в члены квалификационной комиссии будет направляться в Законодательное Собрание области заблаговременно с учетом времени, которое необходимо для выполнения всех выборных процедур, предусмотренных законом области № 3484-ОЗ.

Адвокатской палатой Вологодской области предложено оставить закон области № 3484-ОЗ в прежней редакции.

Информация Адвокатской палаты Вологодской области принята постоянным комитетом к сведению.

#### **IV. Результаты проведения мониторинга**

По результатам проведения мониторинга правоприменения закона области от 13 ноября 2014 года № 3484-ОЗ "О представителях от Законодательного Собрания Вологодской области в квалификационной комиссии Адвокатской палаты Вологодской области" постоянный комитет по государственно-правовой деятельности, законности и правам человека считает необходимым следующее:

1) информацию о результатах мониторинга правоприменения закона области от 13 ноября 2014 года № 3484-ОЗ "О представителях от Законодательного Собрания Вологодской области в квалификационной комиссии Адвокатской палаты Вологодской области" принять к сведению;

2) внести на рассмотрение 38-й сессии Законодательного Собрания области проект закона области "О внесении изменений в закон области "О представителях от Законодательного Собрания Вологодской области в квалификационной комиссии Адвокатской палаты Вологодской области" (внесен 30 сентября 2019 года в Законодательное Собрание области в порядке законодательной инициативы).