

**О проверке Закона Республики Казахстан "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам адвокатуры" на соответствие Конституции Республики Казахстан**

*Утративший силу*

Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 14 февраля 2007 года N 2. Отменено нормативным постановлением Конституционного Совета Республики Казахстан от 27 апреля 2011 года № 4

**Сноска. Отменено нормативным постановлением Конституционного Совета РК от 27.04.2011 № 4.**

Конституционный Совет Республики Казахстан в составе Председателя Рогова И.И., членов Совета Абишева Х.А., Балтабаева К.Ж., Белорукова Н.В., Бычковой С.Ф., Нурмагамбетова А.М., Стамкулова У.М. с участием: представителя Правительства Республики Казахстан - вице-Министра юстиции Республики Казахстан Нугманова С.П., представителя Сената Парламента Республики Казахстан - депутата Сената Парламента Республики Казахстан, секретаря Комитета по государственному строительству и правовой политике Ахметова К., представителя Мажилиса Парламента Республики Казахстан - депутата Мажилиса Парламента Республики Казахстан, секретаря Комитета по законодательству и судебной-правовой реформе Агатаевой К.А., представителя Генеральной прокуратуры Республики Казахстан - заместителя Генерального Прокурора Республики Казахстан Даулбаева А.К., Президента Союза адвокатов Казахстана - Тугела А.К.

рассмотрел в открытом заседании обращение Премьер-Министра Республики Казахстан о проверке на соответствие Конституции Республики Казахстан Закона Республики Казахстан "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам адвокатуры".

Изучив материалы конституционного производства, заслушав сообщение докладчика - члена Конституционного Совета Белорукова Н.В., выступления участников заседания, ознакомившись с заключениями экспертов - академика Национальной академии наук Республики Казахстан, доктора юридических наук, профессора, директора Научно-исследовательского института частного права Казахского гуманитарно-юридического университета Сулейменова М.К., доктора юридических наук, профессора кафедры судебной власти и уголовного процесса Казахского национального университета имени Аль-Фараби Тыныбекова С.Т.,

кандидата юридических наук, заведующей кафедрой уголовного процесса и криминалистики Карагандинского государственного университета имени Е.А. Букетова Жамиевой Р.М., заключением специалиста - кандидата юридических наук, управляющего партнера юридической фирмы "Эквитас" Ченцовой О.И., а также с заключением привлеченного Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ в качестве специалиста кандидата юридических наук, доцента, члена Научно-консультативного совета Федеральной палаты адвокатов Российской Федерации Кипниса Н.М., **Конституционный Совет Республики Казахстан**

**установил:**

Закон Республики Казахстан "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам адвокатуры" (далее - Закон) принят Парламентом Республики Казахстан 30 ноября 2006 года и представлен на подпись Президенту Республики Казахстан 7 декабря 2006 года

В соответствии с подпунктом 2) пункта 1 статьи 72 Конституции и подпунктом 1) пункта 2 статьи 17 Конституционного закона Республики Казахстан от 29 декабря 1995 года № 2737 "О Конституционном Совете Республики Казахстан" Премьер-Министр Республики 29 декабря 2006 года направил в Конституционный Совет Республики Казахстан обращение о рассмотрении нормы данного Закона, дополняющей Закон Республики Казахстан "Об адвокатской деятельности" новой статьей 27-1 "Союз адвокатов Казахстана", на соответствие Конституции, в частности, пункту 1 статьи 23 Основного Закона

При проверке конституционности Закона как в части, указанной субъектом обращения, так и в целом, Конституционный Совет исходит из следующего.

1. Закон предусматривает внесение изменений и дополнений в Уголовный кодекс Республики Казахстан от 16 июля 1997 года N 167-I, Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 13 декабря 1997 года N 206-I, Уголовно-исполнительный кодекс Республики Казахстан от 13 декабря 1997 года N 208-I, Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан от 13 июля 1999 года N 411-I, Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 30 января 2001 года N 155-II, Закон Республики Казахстан от 5 декабря 1997 года N 195-I "Об адвокатской деятельности", Закон Республики Казахстан от 30 июня 1998 года N 253-I "Об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей", Закон Республики Казахстан от 30 марта 1999 года N 353-I "О порядке и условиях

содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений".

Из документов, сопровождающих прохождение Закона в Парламенте Республики (пояснительные записки, стенограммы заседаний, заключения комитетов Палат Парламента), усматривается, что его принятие преследовало цели усиления конституционной гарантии права каждого на получение квалифицированной юридической помощи, в том числе бесплатно, в случаях, предусмотренных законом, повышения роли адвокатов в уголовном процессе и при исполнении судебных решений (пункт 3 статьи 13 Конституции).

Как показывает анализ, ряд норм Закона не согласуется с отдельными положениями Конституции.

Конституция Республики Казахстан, закрепляя права и свободы человека и гражданина как абсолютные и неотчуждаемые (пункт 2 статьи 12), не только провозглашает право граждан Республики на свободу объединений (пункт 1 статьи 23), но и устанавливает основополагающие принципы взаимоотношений между государством и общественными объединениями, а также определяет случаи, когда запрещается создание и деятельность общественных объединений (статья 5).

Порядок осуществления конституционного права граждан на свободу объединений определяется Законом Республики Казахстан от 31 мая 1996 года N 3-І "Об общественных объединениях". В его преамбуле также подчеркивается, что право на свободу объединений представляет собой одно из важнейших конституционных прав человека и гражданина и реализация этого права отвечает интересам общества и находится под защитой государства.

Аналогичные позиции закреплены и в нормах международного права. Так, согласно пунктам 1 и 2 статьи 22 Международного пакта о гражданских и политических правах, принятого резолюцией 2200А (XXІ) Генеральной Ассамблеи ООН от 16 декабря 1966 года и ратифицированного Законом Республики Казахстан от 28 ноября 2005 года N 91-ІІІ, каждый человек имеет право на свободу ассоциации с другими, пользование которым не подлежит никаким ограничениям кроме тех, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц.

В соответствии с постановлением Конституционного Совета Республики Казахстан от 2 июля 1999 года N 12/2 "О соответствии пункта 3 статьи 20 Закона Республики Казахстан "Об адвокатской деятельности" Конституции Республики Казахстан" "право адвокатов как граждан Республики на свободу объединения реализуется ими в форме Союза адвокатов Казахстана - общественного

объединения (ассоциации), добровольно создаваемой в общих целях защиты законных интересов своих членов, а также путем вступления в любые другие общественные объединения, деятельность которых не связана с оказанием адвокатских услуг".

Подпункт 8) пункта 6 статьи 1 рассматриваемого Закона дополняет Закон Республики Казахстан "Об адвокатской деятельности" статьей 27-1, предусматривающей создание по принципу публичного права - на основе обязательного членства коллегий адвокатов - нового органа адвокатского самоуправления - Союза адвокатов Казахстана "в целях представительства и защиты интересов адвокатов в органах государственной власти, органах местного самоуправления, координации деятельности адвокатов, обеспечения высокого уровня оказываемой адвокатами юридической помощи". При этом в соответствии с указанной статьей "образование других организаций и органов с функциями и полномочиями, аналогичными функциям и полномочиям Союза адвокатов, не допускается".

Поскольку функции и полномочия данного Союза адвокатов Законом не определены, а продекларированные цели его создания носят общий характер и не могут быть признаны исключительными, содержащийся в подпункте 8) пункта 6 статьи 1 Закона запрет на образование других, помимо Союза адвокатов, организаций и органов с аналогичными функциями и полномочиями необоснованно ограничивает конституционное право адвокатов, являющихся гражданами Республики, на свободу объединений (пункт 1 статьи 23 Конституции).

Перечень общественных объединений, создание и деятельность которых запрещены, определен в пунктах 3 и 4 статьи 5 Конституции, а в иных случаях, согласно пункту 1 статьи 39 Основного Закона, "права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только законами и лишь в той мере, в какой это необходимо в целях защиты конституционного строя, охраны общественного порядка, прав и свобод человека, здоровья и нравственности населения". Содержащееся же в Законе ограничение гарантированного Конституцией права на свободу объединений такими целями не обусловлено.

В связи с этим Конституционный Совет полагает, что предусмотренное рассматриваемым Законом образование Союза адвокатов Казахстана как негосударственной некоммерческой организации, основанной на обязательном членстве коллегий адвокатов, не может лишать адвокатов Республики права на объединение как в действующий одноименный "Союз адвокатов Казахстана" (добровольное общественное объединение, зарегистрированное в Министерстве юстиции Республики Казахстан 31 августа 1992 года), так и в иные общественные объединения, создаваемые на добровольной основе для

д о с т и ж е н и я                                    о б щ и х                                    ц е л е й .

Кроме того, при проверке подпункта 8) пункта 6 статьи 1 Закона Конституционным Советом установлено несоответствие его текстов на казахском и русском языках, что концептуально искажает содержание данной правовой нормы, делает невозможным ее однозначное понимание и, исходя из смысла пункта 2 статьи 7 Конституции Республики, исключает применение на п р а к т и к е .

2. Подпунктом 7) пункта 6 статьи 1 Закона, вносящим изменения в Закон Республики Казахстан "Об адвокатской деятельности", предусмотрено: "в предложении втором пункта 1 статьи 27 слова "в приеме в коллегия не может быть отказано" заменить словами "лицо, желающее заниматься адвокатской деятельностью, подлежит приему в члены коллегии адвокатов по месту его регистрационного учета в налоговом органе". Согласно подпункту 4) пункта 1 статьи 521 Кодекса Республики Казахстан от 12 июня 2001 года N 209-II "О налогах и других обязательных платежах в бюджет (Налоговый кодекс)" физические лица - резиденты, являющиеся плательщиками налогов и других обязательных платежей в бюджет, регистрируются по месту жительства.

Таким образом, рассматриваемый Закон ограничивает возможность приема в коллегия адвокатов гражданина, получившего лицензию на право осуществления адвокатской деятельности, местом его проживания.

Конституционный Совет полагает, что правовая норма, устанавливающая указанное ограничение, не согласуется с пунктом 1 статьи 21 Конституции, гарантирующим каждому, кто законно находится на территории Республики, право свободного передвижения по ее территории и свободного выбора местожительства, а также с пунктом 1 статьи 24 Основного Закона, закрепляющим право на свободу труда, которое, наряду с прочим, предполагает свободу каждого самостоятельно распоряжаться своими способностями к труду, вне зависимости от места проживания и постановки на налоговый учет.

Устанавливая данное ограничение, законодатель также вышел за пределы указанных выше требований пункта 1 статьи 39 Конституции.

3. Рассматриваемый Закон принят Парламентом в соответствии с подпунктами 1) и 6) пункта 3 статьи 61 Конституции, согласно которым Парламент вправе издавать законы, регулирующие важнейшие общественные отношения, устанавливать основополагающие принципы и нормы, касающиеся правосубъектности физических и юридических лиц, гражданских прав и свобод, обязательств и ответственности физических и юридических лиц, а также вопросов судоустройства и судопроизводства.

На основании пункта 1 статьи 61 Конституции проект Закона был внесен в порядке законодательной инициативы Правительством Республики в Мажилис

Парламента. Путем последовательного рассмотрения в каждой из Палат Парламента Закон принят с соблюдением требований пунктов 3-5 статьи 61 Конституции.

В соответствии с пунктом 6 статьи 61 Конституции проекты законов, предусматривающие сокращение государственных доходов или увеличение государственных расходов, могут быть внесены лишь при наличии положительного заключения Правительства Республики.

В постановлении Конституционного Совета от 15 июня 2000 года N 9/2 "Об официальном толковании пункта 6 статьи 61 Конституции Республики Казахстан" закреплено, что "конституционно-правовое условие о необходимости положительного заключения Правительства обязательно во всех случаях и для всех без исключения законопроектов, предполагающих как сокращение государственных доходов, так и увеличение государственных расходов". При этом Конституционный Совет отметил, что "заключение будет иметь конституционно-правовую легитимность в случае, если исходит от Правительства, как коллегиального органа". В постановлении Конституционного Совета от 5 августа 2002 года N 5 "О соответствии Конституции Республики Казахстан Закона Республики Казахстан "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам прокурорского надзора" разъясняется, что конституционное положение о необходимости получения положительного заключения в случае, когда проекты законов предусматривают сокращение государственных доходов или увеличение государственных расходов, "распространяется как на стадию внесения законопроекта в Мажилис, так и на процесс рассмотрения его в Палатах Парламента".

Из материалов конституционного производства следует, что при принятии Закона Парламентом депутатами внесены в него дополнения и изменения, расширяющие объем юридической помощи, предоставляемой гражданам бесплатно за счет государства (пункты 6 и 7 статьи 1 Закона).

Согласно представленному в Конституционный Совет заключению от 5 февраля 2007 года N 13-6/И-604, 126 подписанному Премьер-Министром Республики Казахстан, "на стадии рассмотрения законопроекта в Парламенте депутатами в него включены нормы, влекущие увеличение государственных расходов" и это "также потребует выделения дополнительных средств из республиканского бюджета". Однако Парламент "в соответствии с требованиями пункта 6 статьи 61 Конституции Республики Казахстан за получением заключения по вопросу включения депутатами норм, влекущих увеличение государственных расходов, в Правительство не обращался, соответственно, положительное заключение по данным нормам Правительство не давало".

Таким образом, Конституционный Совет считает, что подпункт 8) пункта 6 статьи 1 рассматриваемого Закона в части запрета на "образование других организаций и органов с функциями и полномочиями Союза адвокатов" не соответствует пункту 2 статьи 7, пункту 1 статьи 23 и пункту 1 статьи 39 Конституции Республики Казахстан, а подпункт 7) пункта 6 статьи 1 Закона не соответствует пункту 1 статьи 21, пункту 1 статьи 24 и пункту 1 статьи 39 Основного Закона. Кроме того, при принятии Закона Парламентом Республики не соблюдены требования пункта 6 статьи 61 Конституции Республики **К а з а х с т а н**.

На основании изложенного, руководствуясь подпунктом 2) пункта 1 статьи 72 Конституции Республики Казахстан, подпунктом 1) пункта 2 статьи 17, статьями 31-33 и 37, пунктом 1 статьи 38 и подпунктом 2) пункта 1 статьи 41 Конституционного закона Республики Казахстан от 29 декабря 1995 года N 2737 "О Конституционном Совете Республики Казахстан", **Конституционный Совет Республики Казахстан**

**постановляет:**

1. Признать Закон Республики Казахстан "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам адвокатуры", принятый Парламентом Республики Казахстан 30 ноября 2006 года и представленный на подпись Президенту Республики Казахстан 7 декабря 2006 года, не соответствующим Конституции Республики Казахстан.

2. Согласно пункту 1 статьи 74 Конституции Республики Казахстан Закон Республики Казахстан "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам адвокатуры" не может **быть подписан и введен в действие.**

3. В соответствии с пунктом 3 статьи 74 Конституции Республики Казахстан постановление вступает в силу со дня его принятия, обжалованию не подлежит, является общеобязательным на всей территории Республики и окончательным с учетом случая, предусмотренного пунктом 4 статьи 73 Конституции Республики **К а з а х с т а н**.

Опубликовать настоящее постановление на казахском и русском языках в официальных республиканских печатных изданиях.

*Конституционного  
Республики Казахстан*

*П р е д с е д а т е л ь  
С о в е т а*

