

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ ҚҰҚЫҚТЫҚ САЯСАТ ТҰЖЫРЫМДАМАСЫНЫҢ ЖОБАСЫНА АЛЬТЕРНАТИВТІ ҰСЫНЫСТАР

ЗАҢ КӘСІБІ ЖӘНЕ ЗАҢ КӨМЕГІ

2021



**ҚАЗАҚСТАН
РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ
ҚҰҚЫҚТЫҚ САЯСАТ
ТҰЖЫРЫМДАМАСЫНЫҢ
ЖОБАСЫНА
АЛЬТЕРНАТИВТІ
ҰСЫНЫСТАР**

**ЗАҢ КӘСІБІ ЖӘНЕ
ЗАҢ КӨМЕГІ**

**Алматы
2021**



Бұл басылым Сорос-Қазақстан Қорының қаржылық қолдауымен «Қоғамдық бастамалар үшін демократиялық тәжірибелердің ортақ кеңістігі: демократиялық саяси тәжірибелер мен механизмдерді дамыту бойынша шешімдер қабылдауға азаматтық қоғамның қатысуына жәрдемдесу» жобасы аясында шығарылды. Бұл басылымның мазмұны авторлардың көзқарасын көрсетеді және міндетті түрде Қордың көзқарасын білдірмейді.

Барлық материалдар пайда табумен байланысты емес әлеуметтік мақсатта пайдаланылады.

1. 2010–2020 ЖЫЛДАРҒА АРНАЛҒАН ҚҰҚЫҚТЫҚ САЯСАТ ТҰЖЫРЫМДАМАСЫНЫҢ ІСКЕ АСЫРЫЛУЫНА ҚЫСҚАША ТАЛДАУ

1.1. 2010–2020 жылдарға арналған Құқықтық саясат тұжырымдамасын қолдану барысындағы заңнамадағы және құқық қолдану тәжірибесіндегі негізгі өзгерістер

1.1.1. «Мемлекет кепілдік берген заң көмегі туралы» Қазақстан Республикасының 2013 жылғы 3 шілдедегі Заңы

Осы Заң алғаш рет мемлекет кепілдік берген заң көмегін көрсету саласында туындайтын қатынастарды реттеп, жеке және заңды тұлғалардың мемлекет кепілдік берген заң көмегін көрсету саласындағы құқықтары мен міндеттерін іске асырудың құқықтық тетіктерін айқындады. Бұл заң қабылданға дейін мәселе заңға тәуелді актілер деңгейінде жүзеге асырылып келді.

Заңда заң көмегінің келесі түрлері анықталған:

- 1) құқықтық ақпараттандыру;
- 2) құқықтық кеңес беру;
- 3) соттарда, қылмыстық қудалау органдарында, басқа да мемлекеттік органдарда және мемлекеттік емес ұйымдарда жеке тұлғалардың мүдделерін қорғау және олардың атынан шығу.

2015 жылғы 29 қазандағы Заңмен бұл тізім заң көмегінің тағы бір түрмен толықтырылды:

- 4) жеке сот орындаушыларының алименттерді және жалақыны өндіру туралы атқарушылық құжаттарды орындауға мәжбүрлеу шараларын қолдануы.

Осы Заңға сәйкес адвокаттардың мемлекет кепілдік берген заң көмегін көрсетуге қатысуын аумақтық адвокаттар алқалары қамтамасыз етіліп келді.

Мемлекет кепілдік берген заң көмегін көрсететін адамдардың еңбегіне ақы төлеудің мөлшері мен тәртібі Қазақстан Республикасы Үкіметінің қаулысымен белгіленеді.

Осы Заңның 5-бабында мемлекет кепілдік берген заң көмегі саласындағы мемлекеттік саясатты қабылдау көзделген, оның негізгі бағыттарын Қазақстан Республикасының Президенті айқындайды деп көздеді. Заңның қолданылу кезеңінде бұл саясат дайындалған жоқ және қабылданған жоқ.

1.1.2. 1997 жылғы 5 желтоқсандағы «Адвокаттық қызмет туралы» Заңына өзгертулер

«Адвокаттық қызмет туралы» Қазақстан Республикасының Заңы 2010–2020 жылдарға арналған Құқықтық саясат тұжырымдамасы қолданылу кезеңінде бірқатар түбегейлі өзгерістерге ұшырады және Қазақстан Республикасының 2018 жылғы 05 шілдедегі Заңымен күші жойылды.

Аталған кезеңдегі негізгі өзгерістер:

2009 жылғы 28 тамыздағы Заң:

- Адвокаттар қаржы мониторингі субъектілеріне жатқызылды.
- Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесінің 2009 жылғы 20 тамыздағы № 5 нормативтік қаулысымен бұл түзетулер Конституцияға сәйкес деп танылды.

2011 жылғы 28 желтоқсандағы Заң:

- Республикалық адвокаттар алқасы құрылып, оның жарғысына қойылатын талаптар, конференция өткізу тәртібі, төралқаның, төрағаның құрылу тәртібі мен өкілеттіктері белгіленді.
- Бұрын анықтама берілмеген адвокаттық қызмет түсінігі енгізілді.
- Тағылымдамадан өту тәртібі нақтыланды.
- Адвокаттық қызметке үміткерлерді аттестациядан өткізу тәртібі заң деңгейінде реттелді.
- Адвокаттық қызметпен айналысуға лицензияның қолданылуын тоқтата тұру негіздерінің тізбесі айтарлықтай кеңейтілді.
- Аумақтық адвокаттар алқасының жалпы жиналысында (конференциясында) мөлшерлемелері белгіленетін бастапқы атаулы жарна мәселесі алғаш рет заңды түрде реттелді.
- Адвокаттар алқасы мүшелерінің міндеттерінің тізімі кеңейтілді.
- Адвокаттарға қатысты тәртіптік жазалардың түрлері мен оларды жауапкершілікке тарту тәртібі реттелді.

2014 жылғы 4 шілдедегі Заң:

- Адвокат мәртебесін алуға кедергі болатын негіздердің тізімі кеңейтілді.
- Бұрын лицензиясынан айырылған тұлғаларға өмір бойы адвокаттық қызметпен айналысуға тыйым салынды.

2015 жылғы 31 қазандағы Заң:

- Адвокаттардың татуластыру рәсімдерін жүргізу бойынша өкілеттіктері кеңейтілді.

1.1.3. 2015 жылғы 12 қарашадағы «Өзін-өзі реттеу туралы» Заңы

Аталған Заңның 3-бабының 4-тармағына сәйкес, «Міндетті мүшелікке (қатысуға) негізделген өзін-өзі реттеуді енгізу үшін реттеуші мемлекеттік орган және мүдделі тұлғалар Қазақстан Республикасының Кәсіпкерлік кодексіне сәйкес өздері әзірлейтін құжаттардың жобаларына қатысты реттеушілік әсерді талдау рәсімін алдын-ала жүргізуге тиіс» деп бекітілді. Белгілі бір мақсаттарға қол жеткізу немесе нақты айқындалған проблемаларды шешу үшін реттеудің баламалы тәсілдерін бағалау арқылы міндетті мүшелікке (қатысуға) негізделген өзін-өзі реттеуді пайдалану бөлігінде мемлекеттік саясаттың пәрменділігі мен тиімділігін арттыру реттеушілік әсерді талдаудың мақсаты болып табылады. Реттеушілік әсерді талдау нәтижелері бойынша міндетті мүшелікке (қатысуға) негізделген өзін-өзі реттеуді қолдану тиімділігіне қарай оның енгізілуі, күші жойылуы немесе өзгеше тәсілмен қайта қаралуы мүмкін.

Осы Заңның 32-бабының өтпелі ережелеріне сәйкес, реттеуші мемлекеттік органдар, Қазақстан Республикасының Ұлттық кәсіпкерлер палатасына мүшелікті қоспағанда, Қазақстан Республикасының заңдарымен кәсіптік немесе кәсіпкерлік қызмет субъектілерінің коммерциялық емес ұйымдарға міндетті мүшелігі белгіленген қызмет салаларын осы Заң қолданысқа енгізілген күннен бастап бір жыл ішінде оған сәйкес келтіруге бағытталған қажетті шаралардың қабылдануы қамтамасыз етілуі тиіс екендігі бекітілді.

Адвокаттық қызмет кәсіптік қызмет субъектілерінің міндетті мүшелігі белгіленген және формальды түрде өзін-өзі реттеу өлшемдеріне бағынышты болып шыққан қызмет саласы болып

табылады. Сонымен қатар, осы уақытқа дейін адвокаттық қызметке қатысты аталған өтпелі ережелерден туындайтын шаралар қабылданған жоқ.

1.1.4. Қазақстан Республикасы азаматтарының білікті заң көмегін алу механизмдерін жетілдірудің 2016–2017 жылдарға арналған кешенді жоспары

Осы жоспар Қазақстан Республикасы Әділет министрінің м. а. 2015 жылғы 31 желтоқсандағы No 661 бұйрығымен бекітілді және келесі іс-шараларды қамтиды:

1. Аумақтық адвокаттар алқаларының интернет-ресурстарының жұмысын жақсарту.
2. Заңгерлерге «Жеке тұлғалар», «Заңды тұлғалар», «Жылжымайтын мүлік тізілімі», «Азаматтық хал актілерін тіркеу» мемлекеттік дерекқорларына, ЗТМО орталықтандырылған деректер базасына Е- ақпараттық-насихаттау АЖ әзірлеу.
3. Мемлекет кепілдік берген заң көмегін көрсету тәртібін және адвокаттық қызметпен айналысуға лицензия беру тәртібін реттейтін нормативтік құқықтық актілерді жетілдіру бойынша ұсыныстар әзірлеу.
4. Азаматтарды тегін заң көмегін көрсету тәртібі мен түрлері туралы ақпараттандыру.
5. Ауылдық елді мекендерде заңды кеңес беруді ұйымдастыру.
6. Көрсетілетін заң көмегінің сапасын бағалау мен және оның сапасына мониторинг жүргізу механизмдерін әзірлеу және енгізу бойынша ұсыныстар енгізу.
7. Азаматтарға білікті заң көмегін көрсету механизмдерін жетілдіру және оңтайландыру.
8. Адвокаттардың, нотариустардың және жеке сот орындаушыларының заң көмегін көрсету мәселелері бойынша интернет-конференциялар өткізу.

Осы Жоспардың барлық іс-шаралары аяқталмады, өйткені 2017 жылы Тұжырымдамасы Жоспардың кейбір тармақтарын ішінара қамтитын жаңа Заң жобасын әзірлеу басталды.

1.1.5. 2018 жылғы 5 шілдедегі «Адвокаттық қызмет және заң көмегі туралы» жаңа Заң

Аталған Заң жобасын Әділет министрлігі қысқа мерзімде 2017 жылдың күзінде әзірлеп, Үкіметке жолдаған болатын.

Тұжырымдаманы және Заң жобасын әзірлеу кезінде Заң жобалау жұмыстарының принциптеріне сәйкес реттеушілік әсерді талдау жүргізілген жоқ. Жоба бойынша жұмыс Заң жобалау жұмыстарының тұжырымдамалық жоспарына және Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2017 жылға арналған Заң жобалау жұмыстарының жоспарына енгізілмеген.

Заңның бастапқы тұжырымдамасы келесі негізгі өзгерістерді қамтыды:

1. «Заң көмегі туралы» бейіндік заң күшінің жойылуы және «Заң көмегі туралы» жаңа Заңның қабылдануы.
2. Pro bono заңгерлік көмектің міндетті сипаты.
3. Палаталардың көптігіне және өзін-өзі реттейтін ұйымдарға ерікті мүшелікке негізделген жаңа заң кеңесшілері палаталарының институтын құру (палатадағы кеңесшілерсаны кемінде 200).

4. Мемлекет кепілдік берген заң көмегін көрсету субъектілерін әділет органдарының бақылауы мен қадағалауы. Республикалық адвокаттар алқасын және заң кеңесшілері палаталарын Әділет министрлігінің тексеруі.
5. Келесі мақсаттарда адвокаттар үшін бірыңғай ақпараттық жүйені құру: адвокаттық қызметті автоматтандыру; есеп беру; аумақтық адвокаттар алқаларының Республикалық адвокаттар алқасымен және уәкілетті органмен өзара іс-қимылы.
6. «Мемлекет кепілдік берген заң көмегі туралы» заңның нормаларын елеулі өзгерістерсіз жаңа заң жобасына ауыстыру.
7. Мемлекеттік адвокатураны құру мүмкіндігі.
8. Адвокаттық қызметтің кепілдіктерінің тізбесін кеңейту: мемлекет қорғауындағы адвокат табу; заңгерді құпия ынтымақтастыққа тартуға тыйым салу; адвокатқа қатысты жеке қаулылар шығаруға тыйым салу; адвокатты ұстау туралы алқаны хабардар ету; тінту кезінде алқа өкілінің болуы.
9. Клиенттерге зиян келтіргені үшін адвокаттар мен заң кеңесшілерінің жауапкершілігін сақтандыру.
10. Адвокат өкілеттігін тек қызметтік куәлігімен растау.
11. Заң көмегін төлеудің ұсыныс сипатындағы тарифтік шкаласы.
12. Кіру үшін жарна төлеуге тыйым салу.
13. Әділет министрлігімен келесі стандарттарды келісу қажеттігі: заң көмегін көрсету, заң көмегін көрсету сапасының критерийлері, мантия нысаны, куәліктің нысаны, аттестациялау тәртібі, біліктілікті арттыру стандарттары, біліктілікті арттыру тәртібі.
14. Алқалар төралқаларының мүшелері мен төрағаларын қайта сайлау мүмкіндігінсіз, бір мерзімге төрт жылдан аспайтын мерзімге сайлау.
15. Тәртіптік комиссиялардың құрамына судьялар мен уәкілетті орган өкілдерін енгізу.

Қоғамдық талқылаудың нәтижесінде Заңның төмендегілерді көздейтін нұсқасы қабылданды:

1. «Адвокаттық қызмет және заң көмегі туралы» Заңның атауында адвокатура туралы сөзді қалдыру.
2. Pro bono-ның ерікті өтеусіз сипаты.
3. Өзін-өзі реттейтін ұйымдарға міндетті мүшелікке негізделген заң кеңесшілері палаталарының көптігі (палатадағы кеңесшілер саны 50-ден кем емес).
4. Мемлекет кепілдік берген заң көмегін көрсететін тұлғаларға қатысты ғана Әділет министрлігі тарапынан үйлестіру. Қадағалау және тексеру функцияларын алып тастау. Тек мемлекет кепілдік берген заң көмегін көрсететін тұлғаларды қадағалау.
5. Адвокаттардың қызметін және заң кеңесшілері қызметін автоматтандыруға арналған заң көмегінің бірыңғай ақпараттық жүйесі.
6. Мемлекет кепілдік берген заң көмегін көрсетудің қолданыстағы тәртібін сақтау.
7. Мемлекеттік адвокатураны құру мүмкіндігі.

8. Заңда көзделген жағдайларды қоспағанда, адвокаттың құқықтарын шектеуге тыйым салу. Адвокаттың сұрау салуы қолжетімділігі шектелген ақпаратқа қатысты болған жағдайда жауап беруден бас тарту мүмкіндігі.
9. Кәсіби қателер үшін жауапкершілікті сақтандыру (2020 жылдың 1 қаңтарынан бастап қолданысқа енгізіледі).
10. Адвокаттың өкілеттігін адвокаттың өзі берген куәлік және қорғау (өкілдік) туралы жазбаша хабарламамен растау.
11. Заң көмегіне ақы төлеудің орташа мөлшері бойынша мониторинг деректерін жариялау.
12. Кіру үшін жарна төлеуге тыйым салу. Колледждердің мақсатты жарналарды тарту мүмкіндігі.
13. Заң көмегін көрсету стандарттарын, заң көмегін көрсетудің сапа критерийлерін, бланкілерді, адвокат куәліктерін, тағылымдамадан өту тәртібін, біліктілікті арттыру стандарттарын Әділет министрлігімен келісу.
14. Алқалар төралқаларының мүшелері мен төрағаларын қайта сайлау мүмкіндігінсіз төрт жылдан аспайтын және бір мерзімнен аспайтын мерзімге сайлау.
15. Тәртіптік комиссиялардың құрамына әділет органдары ұсынған қоғам өкілдерін және отставкадағы судьяларды енгізу.

1.1.6. Жаңа реттеуші құралдарды енгізу және «Адвокаттық қызметті лицензиялауды» (2019 жылғы қараша) реттеуді қатаңдату кезіндегі реттеуші әсерді талдау

Осы талдаудың нәтижесінде уәкілетті орган келесі негізгі проблемаларды анықтады:

1. Адвокаттардың тапшылығы.
2. Заңгерлердің кәсіби деңгейінің төмендігі.
3. Бәсекелестіктің жоқтығы.

Уәкілетті органның мәліметінше, адвокаттардың тапшылығына кіру үшін жарна төлеу (2018 жылғы 5 шілдедегі жаңа Заңмен жойылған) және міндетті тағылымдамадан өту үшін төлемнің болуы себеп болған.

Адвокаттардың кәсіби деңгейінің төмен болуына заңгерлердің біліктілігін арттырудың тиімсіз механизмі себеп болды.

Бәсекеге қабілеттіліктің жоқтығының себептері ретінде адвокаттар санының жеткіліксіздігі мен адвокаттық қызметтердің қымбаттауына байланысты сұраныстың жоғары деңгейі аталды.

Талдау кезінде реттеудің түпкілікті мақсаттары:

1. Адвокаттардың санын көбейту.
2. Адвокаттарға қатысты негізделген шағымдардың санын азайту.

Балама ретінде реттеудің үш нұсқасы қарастырылды:

1. Ағымдағы жағдайды сақтау.

2. Міндетті өзін-өзі реттеуді енгізу.
3. Толық мемлекеттік бақылау мен қадағалауды енгізу.

Талдау нәтижесінде ағымдағы жағдайды сақтау 2018 жылғы 5 шілдедегі қолданысқа енгізілген жаңа Заңның нормаларына сілтеме жасай отырып, келесі себептермен оңтайлы деп танылды:

- 1) 2018 жылдың шілдесі мен 2019 жылдың қыркүйегі аралығындағы қабылдау жарналарына тыйым салу адвокаттар санының 558-ге өсуіне алып келді, ал алдыңғы сегіз жылда, яғни 2010–2017 жылдар аралығында адвокаттар саны тек 562 адвокатқа артқан;
- 2) жаңа Заң адвокаттардың олардан бас тартқан жағдайда тәртіптік жауапкершілікке әкеп соғатын міндетті біліктілігін арттыруын және міндетті сақтандыруды көздейді;
- 3) адвокаттардың кәсіби жауапкершілігін міндетті сақтандыру 2020 жылдан бастап енгізілді.

Міндетті өзін-өзі реттеуді енгізу мәселенің маңызды және өзекті проблемаларын шешпейді деп танылды, өйткені ол:

- 1) лицензиялаудың күшін жоюға әкеп соғады, бұл өз кезегінде заң көмегінің сапасына теріс әсер етуі мүмкін;
- 2) адвокаттардың тапшылығы, олардың сапалы құрамы мен заң көмегінің сапасы мәселелерін шешпейді, керісінше, заң көмегінің сапасының төмендеу қаупін тудырады;
- 3) сапаны бақылауда мүдделер қақтығысын тудырады, өйткені өзін-өзі реттейтін ұйымдар жарна төлейтін мүшелерді шығарудан пайда көрмейді.

Сондай-ақ, талдау барысында толық мемлекеттік бақылау мен қадағалауды енгізу мәселені ішінара ғана шешетіні анықталды, себебі:

- 1) адвокаттардың қызметін бақылау, тиісінше, олардың тәуелсіздігін мемлекет тарапынан шектеу халықаралық және еуропалық стандарттарға қайшы келеді;
- 2) толық мемлекеттік бақылау заңгерлік көмектің сапасын арттыруға мүмкіндік беретін адвокаттарға ықпал ету құралы болып табылады. Сонымен қатар, бұл адвокаттар санының азаюына әкеп соғады.

Күтілетін нәтижелер ретінде талдауда келесілер көрсетілген:

1. Адвокаттар санының 30%-ға артуы.
2. Адвокаттардың үстінен түскен дәлелді шағымдардың 30%-ға азаюы.

Талдау жүргізілген кезде Қазақстан Республикасында жалпы саны 5312 адвокаттан тұратын 17 адвокаттар алқасы жұмыс істеп тұрды.

Республикалық адвокаттар алқасының мәліметіне сүйенсек, жалпы республика бойынша 2010–2017 жылдар аралығында сегіз жыл ішінде адвокаттар саны небәрі 562 адамға ғана өскен.

Осы құқықтық талдауды дайындау барысында республикадағы адвокаттардың саны 5579 адамды құрады (Республикалық адвокаттар алқасының мәліметі бойынша).

2017–2019 жылдар аралығында (талдауда көрсетілген ақпарат бойынша) әділет басқармаларына адвокаттардың әрекетіне 685 шағым түскен:

- 2017 жыл — 176; 2018 жыл — 286; 2019 (9 ай) — 223;
- оның ішінде 101 арыз негізді деп танылды;
- 2017 жыл — 27; 2018 жыл — 38; 2019 жыл (9 ай) — 36.

Әділет министрлігінің 2020 жылғы 10 наурыздағы мәліметі бойынша, соңғы екі жылда министрлікке заң көмегін көрсету кезінде адвокаттардың әрекеті/әрекетсіздігі туралы 600-ге жуық шағым түскен (zakon.kz 10 наурыз 2020 <https://www.zakon.kz/5010793-za-nekachestvennuyu-yuridicheskuyu.html>).

Осылайша, жаңа Заң қабылданып, кіру жарнасы алынып тасталғаннан кейін адвокаттардың саны күрт өсті. Алайда, одан әрі өсу баяулады және бастапқы үміттерді ақтамады.

Әділет министрлігіне адвокаттардың үстінен түскен шағымдар азайған жоқ.

1.1.7. Заң кеңесшілерінің қызметі саласында реттеуді қатаңдатуда жаңа реттеу әсерін талдау (2020 жылдың қарашасы)

Осы талдау барысында уәкілетті орган келесі проблемаларды анықтады:

1. Палаталар қызметінің тиімді жұмыс істеуі үшін белгіленген мүшелердің минималды саны (50 адам) жеткіліксіз болып табылады, бұл басқару органдарының қызметін тиісті деңгейде жүргізуге мүмкіндік бермейді.
2. Палаталардың материалдық-техникалық базасының әлсіз болуы аттестаттау сапасын, сондай-ақ заң кеңесшілерінің біліктілігін жүйелі түрде арттыруды қамтамасыз ете алмайды.

Бұл ретте, реттеудің мақсаттары ретінде мыналар белгіленді:

1. Кәсіби деңгейді, заң көмегінің сапасын және заң кеңесшілерінің тиімділігін арттыру.
2. Бәсекеге қабілеттілікті арттыру.
3. Палаталарды біріктіру.
4. Заң кеңесшілерінің құқықтары мен мүдделерін қамтамасыз ететін, осындай бірлестіктердің озық тәжірибесі негізінде бірлестіктер құру (РНП, РПЧСИ, РКА).

Талдау одан әрі реттеудің үш баламасын қарастырды:

1. Ағымдағы жағдайды сақтау.
2. Заң кеңесшілерінің қызметін лицензиялау.
3. Заң кеңесшілері палаталарының республикалық қауымдастығына кіру мүмкіндігімен заң кеңесшілері палатасы мүшелерінің минималды санын 200 адамға дейін ұлғайту.

Ағымдағы жағдайдың сақталуы келесі себептерге байланысты бар проблемаларды шешпейді деп танылды:

- 1) шағын палаталардың өз қызметін жүзеге асыруының, олардың сапалық құрамының және заң көмегін көрсету сапасының формальдылығы;

- 2) уәкілетті органға бір-біріне негізсіз шағымдар жолдау жолымен заң кеңесшілері палаталарының арасындағы зиянды бәсекелестік;
- 3) мүшелік ету үшін және басқа да жарналарды төлейтін мүшелерді есепке алмау палаталар үшін тиімді болмауының себебінен мүшелерінің сапасын бақылауды жүзеге асыру кезінде мүдделер қақтығысының орын алуы.

Заң кеңесшілерінің қызметін лицензиялауды енгізу келесі себептермен орынсыз деп танылды:

- 1) заң кеңесшілерінің қызметін бақылау, тиісінше мемлекет тарапынан олардың тәуелсіздігін шектеу халықаралық және еуропалық стандарттарға қайшы келеді;
- 2) толық мемлекеттік бақылау заң кеңесшілеріне ықпал ету құралы бола отырып, заң көмегінің сапасын арттыруы мүмкін, бірақ сонымен бірге олардың саны мен бәсекеге қабілеттілігінің төмендеуіне әкеледі.

Заң кеңесшілері палаталарының республикалық қауымдастығына кіру мүмкіндігімен заң кеңесшілері палатасы мүшелерінің ең аз санын 200 адамға дейін ұлғайту алға қойылған міндеттерді келесі себептермен толық шешеді деп танылды:

- 1) палаталарды материалдық-техникалық жарақтандыруды, тиісінше олардың қызметінің тиімділігін, заң кеңесшілерінің кәсіби деңгейін және заң көмегінің сапасын арттыруды қамтамасыз етеді;
- 2) палаталардың өздерінің де, олардың мүшелерінің де бәсекеге қабілеттілігін арттырады;
- 3) палаталардың қызметін үйлестіретін республикалық бірлестікке бірігу мүмкіндігін береді.

Қабылданған шаралардың күтілетін нәтижелері ретінде талдауда келесілер көрсетілген:

1. Ірі палаталар санын 100% арттыру.
2. Заң кеңесшілеріне қатысты негізді шағымдар санының 30%-ға төмендеуі.

Енгізілген ұсыныстар 2021 жылғы 9 маусымда қолданыстағы Заңға қабылданған түзетулермен жүзеге асырылды. Қазіргі уақытта олардың тиімділігін бақылау мүмкін емес.

1.1.8. «Адвокатура және адвокаттық қызмет туралы» ТМД Парламентаралық Ассамблеясының модельдік заңы

«Адвокаттық қызмет және адвокаттық қызмет туралы» модельдік заң Тәуелсіз Мемлекеттер Достастығына қатысушы мемлекеттердің Парламентаралық Ассамблеясының 2019 жылғы 19 сәуірдегі қаулысымен бекітілді.

ТМД ПАА қабылдаған модельдік заңнамалық актілер мен ұсынымдарды әзірлеу туралы ереженің 1.2-тармағына сәйкес модельдік заңдар ұсыныс сипатында болады және оны Парламентаралық Ассамблея қатысушы мемлекеттердің ортақ мүдделі мәселелер бойынша келісілген заң шығару қызметін қалыптастыру және іске асыру мақсатында, сондай ақ қатысушы мемлекеттердің заңнамасын Достастық шеңберінде жасалған халықаралық шарттарға және басқа да халықаралық шарттарға сәйкестендіру мақсатында қабылдайды.

Осы модельдік заңның қазақстандық заңнамаға енгізілуі мүмкін ең маңызды ережелері мыналар болып табылады:

1. Адвокаттың өзін-өзі басқару органдарында тікелей біліктілік емтиханын тапсыру арқылы адвокат мәртебесін алу.

2. Адвокат мәртебесін алу үшін өтініш беруші ұсынатын құжаттардың тізбесін, біліктілік емтиханын тапсыру және өтініш берушінің білімін бағалау тәртібін адвокаттың өзін-өзі басқару органдары айқындайды.
3. Адвокаттың мәртебесін тоқтата тұру тек шектеулі негіздер бойынша адвокаттың өзін-өзі басқару органының шешімі бойынша жүзеге асырылады.
4. Шектеулі негіздер бойынша тәртіптік іс жүргізу нәтижелері бойынша адвокаттың мәртебесін тек адвокаттың өзін-өзі басқару органының тоқтату мүмкіндігі.
5. Конституциялық, қылмыстық, әкімшілік, азаматтық (соның ішінде мемлекеттік коммерциялық соттарда іс жүргізу), әкімшілік құқық бұзушылық туралы істер бойынша сот ісін жүргізу кезінде, егер тиісті мемлекеттің заңнамасында өзгеше белгіленбесе, мемлекеттік биліктің, жергілікті өзін-өзі басқару органдарының, жеке және заңды тұлғалардың өкілдері ретінде тек адвокаттар ғана шыға алады.
6. Адвокаттық қызмет кәсіпкерлік қызмет болып табылмайды.
7. Адвокаттық қызметке берілетін кепілдіктердің кеңейтілген тізімі (адвокаттың кәсіптік құқықтарын, ар-намысы мен қадір-қасиетін қорғау; адвокатқа ықпал етудің кез келген нысанына тыйым салу; жүріп-тұру бостандығы; адвокаттың өкілеттіктерін жүзеге асыру үшін жағдай жасауды қамтамасыз ету; адвокатты адвокаттық қызмет барысында айтқан пікірі үшін жауапкершілікке тартудың мүмкін еместігі; қылмыстық қудалаудың ерекше тәртібі; тексеру, алу, тінтуді тек сот шешімі негізінде ғана жүзеге асыру мүмкіндігі; егер ол мемлекеттік құпияны құраса ғана адвокаттың өтініші бойынша ақпаратты беруден бас тарту).
8. Серіктестер арасында табысты бөлу мүмкіндігі бар нысанды коса алғанда, адвокаттық ұйымдардың нысанының әртүрлілігі.
9. Адвокаттардың адвокатура анықтайтын жекелеген санаттағы істер бойынша «табыс жарнасын» алу мүмкіндігі.

Модельдік заң халықаралық шарт болып табылмайды және Қазақстан Республикасының нормативтік құқықтық актілерінің құрамына кірмейді. Дегенмен, ТМД ПАА үлгілік заңнамалық актілері мен ұсынымдарын әзірлеу туралы ережеде Парламентаралық Ассамблеяға мүше мемлекеттердің парламенттері жалпы үлгілік заңдарды немесе олардың жекелеген ережелерін пайдалана отырып, отандық нормативтік құқықтық актілерді әзірлеу және қабылдау, сондай-ақ қолданыстағы нормативтік құқықтық актілерге өзгерістер мен толықтырулар енгізу арқылы жүзеге асыруды көздейді.

Осыған қарамастан, «Адвокаттық қызмет және заң көмегі туралы» жаңа Заңға кейіннен енгізілген өзгерістерде модельдік заңның бірде-бір ережесі қолданылмаған. Кейінгі енгізілетін түзетулерде бұл жағдайды түзетуге болады.

1.1.9. «Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне адвокаттық қызмет және заң көмегі мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» Қазақстан Республикасының 2021 жылғы 9 маусымдағы Заңы

Заң жобасы Қазақстан Республикасы Парламенті Мәжілісі мен Сенаты депутаттарының бастамасы бойынша азаматтардың білікті заң көмегін алу құқығын іске асыру кепілдіктерін артыру, адвокаттар және заң кеңесшілері институттарын одан әрі дамыту, сондай-ақ олардың қызметін автоматтандыру және оңтайландыру мақсатында дайындалды.

Түзетулердің едәуір бөлігі заң қауымдастығының қарсылығын тудырды. Ішінара қарсылықтар заң жобасын Мәжілісте, одан кейін Сенатта қабылдау барысында қабылданды.

Нәтижесінде заң жобасының негізгі жаңалықтары мыналар болды:

1. Қорғаушы іске кіріскен сәттен бастап танысуға және көшірмелерін алуға құқылы қылмыстық істің іс жүргізу құжаттарының тізбесінің кеңеюі.
2. Адвокаттың қылмыстық іске қатысты мәліметтері бар деп болжанатын адаммен сұхбат алу тәртібін белгілеу.
3. Адвокаттың өтініші бойынша сараптама жүргізу тәртібін реттеу.
4. Қылмыстық іс бойынша мәліметтерді беру сотқа дейінгі тергеу деректерін жария ету болып табылмайтын жағдайларды анықтау.
5. Процессуалдық әрекет барысында қорғаушының өзінің қорғауындағы адамға қысқаша кеңес беру мүмкіндігін бекіту.
6. Құқықтық көмек көрсетудің бірыңғай ақпараттық жүйесін пайдалана отырып, білікті заң көмегін көрсету үшін адвокатты таңдау.
7. Заң көмегінің ақпараттық жүйесін мемлекеттік деректер базасымен интеграциялау.
8. Заң көмегінің бірыңғай ақпараттық жүйесін Республикалық адвокаттар алқасының және Республикалық заң кеңесшілері алқасының сенімгерлік басқаруына беру.
9. Сот тәртібімен адвокаттық лицензиясынан айырылған адамға өмір бойына адвокаттық қызметпен айналысуға тыйым салуды алып тастау және үш жылдан кейін кәсіби мәртебесін қайтару мүмкіндігін белгілеу.
10. Адвокаттың адвокаттық қызметті адвокаттар алқасында, Республикалық адвокаттар алқасында, адвокаттардың халықаралық қоғамдық бірлестіктерінде ақы төленетін сайланбалы және тағайындалатын лауазымдардағы жұмысымен біріктіру құқығын нақтылау.
11. Республикалық адвокаттар алқасы президиумының өкілеттіктерін оған адвокаттар алқаларының республикалық конференциясы өкілеттіктерінің бір бөлігін беру арқылы кеңейту.
12. 2018 жылы Заң қабылданған кезде алынып тасталған адвокаттардың адвокаттар алқасының басқару органдарына қатарынан екі мерзімге дейін сайлану мүмкіндігін қайтару.
13. Адвокаттық қызметтің кепілдіктері мен заң кеңесшілері қызметінің құпиялылығымен ұқсастығы бойынша заң кеңесшісі қызметіне кепілдіктерді белгілеу.
14. Палатадағы заң кеңесшілерінің минималды санын 50-ден 200-ге дейін ұлғайту.
15. Заң кеңесшілері палаталарының қызметін үйлестіру, олардың мүдделерін қорғау, нормативтік құқықтық актілерді әзірлеуге қатысу, құқықтық көмек көрсету бойынша әдістемелік материалдарды әзірлеумен айналысатын, заң кеңесшілері палаталарының ерікті мүшелігіне негізделген коммерциялық емес ұйым болып табылатын Республикалық заң кеңесшілері алқасын құру.
16. 2026 жылғы 1 қаңтарға дейін адвокаттар алқалары Республикалық адвокаттар алқасының және заң кеңесшілерінің палаталары Республикалық заңгерлер алқасының жалпы қажеттіліктері үшін әрбір адвокаттан (заң кеңесшісінен) ұсталатын және кемінде бір айлық есептік көрсеткішті құрайтын ай сайынғы жарналарды төлеудің ерекше мөлшері мен тәртібін белгілеу.

1.1.10. «Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне адвокаттық қызмет және заң көмегі мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» Қазақстан Республикасы Заңын Қазақстан Республикасының Конституциясына сәйкестігіне тексеру туралы» Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесінің 2021 жылғы 4 маусымдағы № 1 нормативтік қаулысы

Қазақстан Республикасының Президенті осы Заңның Республика Конституциясына сәйкестігін қарау туралы Конституциялық Кеңеске үндеу жолдады.

Конституциялық Кеңес аталған нормативтік қаулыда, атап айтқанда, мынадай құқықтық ұстанымдарды көрсете отырып, қаралып жатқан Заңның Қазақстан Республикасының Конституциясына сәйкес келетінін мойындады.

1. Республикалық адвокаттар алқасына уақытша реттеуші ретінде әрбір адвокат үшін кемінде бір айлық есептік көрсеткіш мөлшерінде енгізілетін жарналар мөлшерін белгілеу адвокаттар алқасының ұйымдық-құқықтық нысанын және олардың Республикалық адвокаттар алқасына міндетті мүшелік етуін, сондай-ақ құқықтық мемлекетті дамытудың қазіргі сатысындағы адвокатураның даму жағдайын ескере отырып, қолжетімді болып табылады. Республикалық адвокаттар алқасының алдында тұрған міндеттерді тиісті түрде шешу, басқа кепілдіктермен қатар, тиісті қаржылық және кадрлық қолдауды да қажет етеді.
2. Бірыңғай ақпараттық жүйені енгізу тәсілі (мемлекет кепілдік берген заң көмегін көрсетуге адвокаттардың қатысуын ұйымдастыру кезінде, мемлекеттік органдар мен соттарды тағайындау мәселелері бойынша білікті заң көмегін көрсету үшін адвокаттарды таңдау кезінде, адвокаттардың тізілімін жүргізу кезінде, адвокаттар мен олардың алқаларының есеп беруі) Конституцияның 26-бабының 4-тармағының талаптарын бұзбайды, өйткені адвокаттар алқасының, сондай-ақ нотариустар мен жеке сот орындаушыларының қызметі кәсіпкерлік болып табылмайды. Осы құқық қорғау институттарының түпкілікті мақсатының жария-құқықтық құрамдас бөлігін, мемлекеттік ақпараттық жүйелердің тиісінше жұмыс істеуіне, олардың өзара интеграциясын, дербес деректердің қорғалуына, жеке салалардың цифрлық нысанға жүйелі түрде кезең бойынша өтуіне, мемлекеттің белсенді түрде, әсіресе, бастапқы кезеңде жәрдемдесуіне, лайықты техникалық жабдықтаумен қамтамасыз етуге, қатысты мемлекеттік қызығушылықтың анағұрлым артуын ескере отырып, осы бөлімге қатысты қабылданған заңнама «новеллаларын» шектен тыс монополияландыру және адал емес бәсекелестіктің дамуына әкеп соғады деп есептеуге болмайды.
3. Халыққа білікті заң көмегін көрсетуде заң кеңесшілерінің рөлі мен жауапкершілігін одан әрі күшейтуді ескере отырып, әсіресе соттарда өкілдікті жүзеге асыру кезінде оларға белгілі бір талаптарды, шарттарды және адвокаттардың құралдарын (қызметінің кепілдіктері, көмекшілері, заң кеңесшісінің құпиялылығы және т. б.) қолдану арқылы қызметтің қоғамдық-құқықтық маңызын ескере отырып, білікті заң көмегін алу құқығын жүзеге асыру, оның сот төрелігімен арақатынасы, заңгерлік қызметтер нарығына заң кеңесшілерінің қатысу үлесі ескере отырып, мамандыққа кірудің арнайы талаптары мен тәртібін, реттеу мен бақылау механизмдерін белгілеуге жол беруге жатады және конституциялық талаптарға сәйкес келеді.

Конституциялық Кеңес Заңның Конституцияға сәйкестігін мойындай отырып, сонымен бірге оларды екі түрлі түсінуге және дұрыс қолданбау үшін жағдай туғызуға алып келетін анық емес мәтінге және оның жекелеген ережелерінің өзара байланысты нормаларға сәйкес келмейтіндігіне назар аударды, атап айтқанда:

- 1) заң кеңесшісінің құпиясын сақтау міндеттемесіне тек заңдармен ғана емес, сондай-ақ заңға тәуелді актілермен де ерекшеліктерді белгілеу мүмкіндігі;

- 2) адвокат біліктілігінің жеткіліксіздігіне байланысты кәсіби міндеттерін орындай алмаған жағдайда лицензиядан айыру тәртібін және іс-әрекеттер ретін нақты белгілеудің мүмкін болмауы. Біліктілік адвокаттар алқасы өткізген аттестаттау нәтижелері бойынша белгіленуі тиіс, бұл ретте адвокаттың адвокатурадағы мүшелігін тоқтатудың ұқсас негіздері аттестаттау рәсімін көздемейді;
- 3) Республикалық заң кеңесшілері алқасына ену үшін әр кеңесші үшін кемінде бір айлық есептік көрсеткіш мөлшерінде төленетін жарна мөлшері туралы нормаларды іске асыру мүмкіндігі — егер олар бүкіл заң кеңесшілері қауымдастығына қатысты босла (адвокаттарға қатысты осылай жүзеге асырылады), олар көрсететін заң көмегінің сапасының артуына септігін тигізеді және бір қызмет саласы өкілдерінің арасындағы теңдіктің бұзылуына әкеп соғатын талаптарды тудырмайды;
- 4) заң көмегін көрсету ерекшеліктері (заңға тәуелді деңгейде белгіленген) заңда бекітілген іргелі принциптер мен нормалардың мәніне қол сұқпауы үшін үшін келісушілік пен нормаларды әртүрлі түсіндіру жағдайларының болмауын қамтамасыз ету қажеттілігі.

1.2. 2010–2020 жылдарға арналған Құқықтық саясат тұжырымдамасының ережелері ұлттық заңнама мен тәжірибеге қаншалықты толық және жүйелі түрде жүзеге асырылды?

2010–2020 жылдарға арналған құқықтық саясат тұжырымдамасы (3.3-тармақ) заң көмегіне қатысты мынадай негізгі ережелерді қамтыды:

1. Адвокатураның құқық қорғау институттары жүйесіндегі жетекші рөлі.
2. Азаматтардың білікті заң көмегін алу құқығын іске асыру механизмдерін жетілдіру.
3. Адвокаттың қылмыстық процеске белсенді қатысушы ретіндегі құқықтарын жүзеге асырудың тиімді құқықтық механизмдері.
4. Табысы төмен адамдарға құқықтық көмек көрсету жүйесін жетілдіру.
5. Қалалық және ауылдық елді мекендерде заң қызметтерінің біркелкі ұсынылмауы мәселесін шешу.
6. Тегін заң көмегін көрсететін адвокаттардың еңбекақысын басқару жүйесін түзету.
7. Адвокаттардың жауапкершілігін міндетті сақтандыру институтын енгізу.

Тұжырымдаманы іске асырудың әр бағытын қарастырайық.

1.2.1. Адвокатураның жетекші ролі

2010–2020 жылдарға арналған құқықтық саясат тұжырымдамасы құқық қорғау институттары жүйесінде жетекші рөлді азаматтарға заң көмегін көрсету жүйесінің өзегі болып табылатын адвокатура атқаратындығынан туындады.

Сонымен қатар, «Адвокаттық қызмет және заң көмегі туралы» жаңа Заңның қабылдануының нәтижесінде, көптеген сарапшылар адвокаттық қызметтің негізсіз бөлінуі ретінде бағаланған, іс жүзінде параллельді кәсіпкерлік адвокатураның құрылуы орын алды.

2018 жылдан бастап Қазақстан Республикасында заң көмегін көрсету бойынша екі мекеме — адвокаттар мен заң кеңесшілері жұмыс істейді.

Бұл нұсқаны таңдауды адвокаттық қызметтің даму дәстүрлері мен тарихына және халықаралық тәжірибе мен стандарттарға сәйкес деп тануға болмайды. Көптеген елдерде бұл — бөліну емес, керісінше, кәсіби заңгерлердің адвокаттар кәсібінің аясында бірігуі орын алуда.

Адвокатураның екі жақты реттелуі болған проблемаларды шешуге ықпал етпендігіне және жаңа проблемалардың тууына алып келді. Бұған әрбір кәсіп бойынша реттеуші орган жүргізген реттеушілік әсерді талдау деректері дәлел болып табылады.

Қазіргі уақытта адвокаттық қызмет өкілдерін жақын болашақта бір мекемеге біріктіру мүмкіндігін қарастыратын тұжырымдама жоқ. Бұл адвокаттар алқасының да, заң кеңесшілері палаталарының да даму перспективаларының белгісіздігіне әкеп соғады.

Нәтижесінде, Тұжырымдамада жарияланған адвокатураның жетекші рөліне қауіп төніп, бұрынғы ережемен салыстырғанда іс жүзінде төмендетілді.

1.2.2. Азаматтардың білікті заң көмегін алу құқығын іске асыру механизмдерін жетілдіру

2010–2020 жылдарға арналған құқықтық саясат тұжырымдамасында азаматтардың білікті заң көмегін алуға конституциялық құқығын жүзеге асыруы сот төрелігіне қолжетімділіктің шарты мен кепілі болып табылатыны белгіленген болатын. Сондай-ақ бұл құқықты жүзеге асыру механизмдерін жетілдіру қажет екені айтылған болатын.

Азаматтардың білікті заң көмегін алу құқығын іске асыру тетігінің негізгі элементтері келесілер болып табылады:

1. Құқық нормалары.
2. Құқықты жүзеге асыру механизмін іске асыруға негіз болатын тиісті субъектілердің әрекеттері.
3. Құқықты жүзеге асырудың кепілдіктері.
4. Құқықты жүзеге асырудың арнайы құқықтық процедуралары.

Бұл механизмді жетілдіру бойынша негізгі жұмыс жаңа құқық нормаларын қабылдауға бағытталды. Бұл оқиғалардың негізгілері:

1. 2013 жылғы 3 шілдедегі «Мемлекет кепілдік берген заң көмегі туралы» Заңын қабылдау.
2. 1997 жылғы 5 желтоқсандағы «Адвокаттық қызмет туралы» Заңға көптеген толықтырулар енгізу.
3. 2018 жылғы 5 шілдедегі «Адвокаттық қызмет және заң көмегі туралы» Заңын қабылдау.

Тұжырымдаманы қолдану барысында көптеген заңға тәуелді актілер қабылданды, атап айтқанда:

1. Қазақстан Республикасы Әділет министрінің м.а. 2015 жылғы 30 шілдедегі No 427 бұйрығымен бекітілген Мемлекет кепілдік берген заң көмегі саласындағы ең төменгі әлеуметтік стандарттар.
2. Көрсетілетін заң көмегінің сапасының өлшемшарттары Қазақстан Республикасы Әділет министрінің 2015 жылғы 16 ақпандағы No 89 бұйрығымен бекітілген.
3. Қазақстан Республикасы Әділет министрінің 2013 жылғы 15 тамыздағы No 273 бұйрығымен бекітілген Мемлекет кепілдік берген заң көмегін көрсету туралы шарттың

нысаны. Қазақстан Республикасының Әділет министрлігінде 2013 жылы 19 тамызда No 8632 тіркелген.

4. Қазақстан Республикасы Әділет министрінің м. а. 2013 жылғы 21 тамыздағы No 279 бұйрығымен бекітілген Мемлекет кепілдік берген заң көмегін көрсету мәселелері бойынша есептердің нысандары.
5. Қазақстан Республикасы Әділет министрінің 2015 жылғы 8 желтоқсандағы No 617 бұйрығымен бекітілген Адвокат көрсететін заң көмегіне ақы төлеу және қорғауға және өкілдік етуге байланысты шығыстарды өтеу принциптері.
6. Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2015 жылғы 29 желтоқсандағы No 1110 қаулысымен бекітілген Адвокат көрсеткен заң көмегіне ақы төлеу және қорғау және өкілдік етуге байланысты шығыстарды өтеу мөлшері.
7. Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2015 жылғы 31 желтоқсандағы No 1150 қаулысымен бекітілген Адвокат көрсететін заңгерлік кеңес түріндегі тегін заң көмегінің есебін жүргізу принциптері.
8. Қазақстан Республикасы Әділет министрінің 2015 жылғы 25 ақпандағы No 114 бұйрығымен бекітілген Адамдардың мемлекет кепілдік берген заң көмегін алуға құқықтарын растайтын құжаттардың тізбесі.
9. Қазақстан Республикасы Әділет министрінің міндетін атқарушының 2015 жылғы 31 желтоқсандағы бұйрығымен бекітілген Қазақстан Республикасы азаматтарының білікті заң көмегін алу тетіктерін жетілдірудің 2016–2017 жылдарға арналған кешенді жоспары.

Бұл заңға тәуелді актілерге көптеген өзгерістер енгізілді.

Қатысушылардан талап етілетін іс-әрекеттер бөлігінде Тұжырымдаманы іске асыру барысында құқықты жүзеге асыру механизмі өзгерген жоқ. Ақылы негізде заң көмегін алу үшін оны ұсынатын тұлғаға хабарласып, шарт бекіту қажет. Мемлекет кепілдік берген заң көмегін алу үшін оны алуға құқығы бар тұлғалар санатына кіру керек және уәкілетті тұлға арқылы оны көрсету субъектісіне жүгіну қажет.

Білікті заң көмегін алу құқығын іске асыру кепілдіктеріне мыналар жатады:

- 1) адвокаттар мен заңгерлердің кәсіби ұйымдарының тиімді жұмыс істеуін қамтамасыз ететін ұйымдастырушылық шараларды, сондай-ақ қажетті адамдар үшін өтініштерді бөлу мен адвокаттарды тағайындаудың ашық тәртібі;
- 2) көрсетілген заң көмегін нақты есепке алуды және әділ төлеуді, азаматтардың санаттарын және мемлекет кепілдік берген көмекпен қамтылатын істерді кеңейтуді көздейтін қаржылық шаралар;
- 3) көрсетілетін көмектің тиісті сапасын қадағалау шаралары;
- 4) қауіп-қатер мен қысымнан азат ортада заң көмегін көрсетуді қамтамасыз ететін тәуелсіздік кепілдіктері.

Арнайы құқықтық рәсімдер кәсіпке тең қолжетімділікті және адвокаттарды мемлекет кепілдік берген көмек жүйесіне қабылдаудың қарапайым тәртібін реттеуі керек.

Тұжырымдама кезеңінде қабылданған заңнамалық шараларға және әртүрлі кезеңдерде жеткілікті егжей-тегжейлі реттеуге қол жеткізілгеніне қарамастан, білікті заң көмегін алуға конституциялық құқықты жүзеге асыру механизмінің өзі айтарлықтай өзгерген жоқ және

Тұжырымдаманы іске асырудың бастапқы кезеңіндегідей проблемаларды бастан кешіруде. Ары қарай реформалаудың қажеттілігі осымен негізделеді.

1.2.3. Адвокаттың қылмыстық процеске белсенді қатысушы ретінде құқықтарын жүзеге асырудың тиімді құқықтық механизмдерін құру

2010–2020 жылдарға арналған құқықтық саясат тұжырымдамасында адвокаттың қылмыстық процеске белсенді қатысушы ретіндегі процессуалдық құқықтары іске асырудың тиімді құқықтық тетіктерін талап ететінін айта отырып, алқабилер алқасын енгізу және қамауға алуды санкциялауды соттарға беру адвокаттар алқасының рөліне оң әсерін тигізгендігі аталып өткен.

Осы бағытта Тұжырымдаманы жүзеге асыру барысында көптеген заңнамалық шаралар қабылданды.

2014 жылдың 4 шілдесінде Қазақстан Республикасының жаңа Қылмыстық процестік кодексі қабылданып, ол 2015 жылдың 1 қаңтарынан бастап күшіне енді. Жаңа кодекстің заң көмегін көрсету процесіне әсер еткен негізгі ерекшелік белгілері мыналар болды:

1. Сотқа дейінгі іс жүргізудегі түбегейлі өзгеріс және «сотқа дейінгі тергеп-тексеру» түсінігінің енгізілуі.
2. Адамның конституциялық және басқа да құқықтары мен бостандықтарын қозғайтын барлық тергеу әрекеттеріне рұқсат беру қажеттілігі.
3. Процессуалдық келісімді енгізу.
4. Сот бақылауы функцияларын жүзеге асыратын тергеу судьясының лауазымын енгізу.
5. Тергеушінің оны айыпталушы ретінде тарту туралы қаулысы және айыптау қорытындысы сияқты іс жүргізу әрекеттерін алып тастау.
6. Тергеуші күдікті туралы мәліметтерді көрсететін, оның жасаған қылмысын сипаттайтын, іс бойынша жиналған дәлелдемелер мен процестік шығындарды тізіп, айыпталушының құқықтарын түсіндіретін, прокурор бекіткен айыптау актісін енгізу.
7. Ақылға қонымды мерзімдерді енгізу.
8. Айғақтарды депонирлеу және бейнебайланыс арқылы қашықтан жауап алуды жасау мүмкіндіктері.

Жаңа Қылмыстық процестік кодекстің кейбір нормаларының шикілігі ол қабылданғаннан кейін бірден анықталды, бұл оған көптеген түзетулер қабылдауды қажет етті.

Көп жағдайда қабылданған нормаларда іске асырудың тиімді құқықтық тетіктері болмады, бұл заңгерлердің оларды тәжірибеде қолдану мүмкіндігінің жоқтығынан байқалды.

Осы бағыттағы заңнаманы жетілдіру жұмыстары Тұжырымдаманың әрекет етуі мерзімі аяқталғаннан кейін де жалғасуда. 2021 жылы сот төрелігінің үш деңгейлі моделін енгізу қажеттілігі жарияланды, мұндай үлгімен қылмыстық процеске үш буын жауапты: полиция, прокуратура және сот (бұл құрылымдар арасындағы өкілеттіктер нақты белгіленген). Бірінші буын — полиция — қылмысты анықтап, оған қатысы бар адамдарды анықтап, дәлелдемелерді жинауы керек. Екінші буын — прокурор — жиналған дәлелдемелерге тәуелсіз баға беруге, азаматтардың құқықтарының бұзылуын тоқтатуға, ар-ожданы бар азаматтардың қылмыстық процеске тартылуына жол бермеуге, сотта айыптауды қолдауға міндетті. Үшінші

буын — сот — биліктің әрекетіне шағымдарды қарап, іс бойынша түпкілікті үкім шығарады. Бұл жүйедегі адвокаттың орны мен рөлі нақтылануы тиіс.

Алқабилер соты институты Қазақстанда мынадай себептерге байланысты айтарлықтай дамымаған:

1. Аралас модельді қолдану, онда судья алқабилермен бірге сотталушылардың кінәсін анықтайды. Бұл судьяларға қазылар алқасының шешімдеріне ықпал етуге мүмкіндік береді.
2. Алқабилер соты үшін қолжетімді қылмыстық істердің шектеулі тізімі. Бұл қолдану тәжірибесін кеңейтуге мүмкіндік бермейді.
3. Алқабилермен шығарылған ақтау үкімдерінің бұзылуы бұл институттың қоғам алдындағы беделіне нұқсан келтіреді.

Алқабилер сотының мәселелері Қазақстан Республикасы Президентінің 2015 жылғы 20 мамырдағы Бағдарламасында белгіленген «100 нақты қадам» Ұлт жоспарында көрініс тапты.

Осы Бағдарламаны іске асыру шеңберінде 2016 жылы Қылмыстық кодекске енгізілген түзетулер алқабилерге іс жүзінде өте сирек кездесетін қылмыстық істердің жекелеген санаттарын ғана қарауға мүмкіндік берді.

Осылайша, енгізілген өзгерістерге қарамастан, көптеген жағдайларда қылмыстық процесі адвокат пассивті рөл атқара беруде. Алқабилер соты қылмыстық сот ісін жүргізудегі нақты бәсекеге қабілеттіліктің негізгі кепілдіктерінің бірі болғандықтан, бұл институттың толық дамымауы адвокаттың құқық қорғаушы ретіндегі құқықтарын жүзеге асырудың тиімді құқықтық тетіктерін құру бойынша Тұжырымдамада жоспарланған шаралардың қылмыстық процеске белсенді қатысушы ретінде жеткіліксіз орындалғанын көрсетеді. Бұл бағыттағы реформаларды жалғастыру керек.

1.2.4. Аз қамтылған азаматтарға құқықтық көмек көрсету жүйесін жетілдіру

Құқықтық саясаттың 2010–2020 жылдарға арналған тұжырымдамасында жалпы заң көмегін көрсету жүйесін жетілдіру және ең алдымен аз қамтылған азаматтарға заң көмегін көрсету жүйесін жетілдіру қажеттігі айтылды. Осы бағытта Тұжырымдаманы жүзеге асыру барысында келесі кезеңдерді байқауға болады.

1. Адвокаттар көрсететін заң көмегіне ақы төлеу және қорғауға және өкілдік етуге байланысты шығыстарды республикалық бюджет қаражаты есебінен өтеу принциптерін заңға туәелді акті деңгейінде реттеу (2013 жылға дейін).
2. 2013 жылғы 3 шілдедегі «Мемлекет кепілдік берген заң көмегі туралы» Қазақстан Республикасының Заңын қабылдау.
3. 2015 жылғы 19 мамырдағы «Ең төмен әлеуметтік стандарттар және олардың кепілдіктері туралы» Қазақстан Республикасының Заңына сәйкес мемлекет кепілдік берген заң көмегін көрсету саласындағы ең төмен әлеуметтік стандарттарды бекіту.
4. «Адвокаттық қызмет және заң көмегі туралы» 2018 жылғы 5 шілдедегі Заңына мемлекет кепілдік берген заң көмегі туралы нормаларды енгізу.

«Адвокаттық қызмет және заң көмегі туралы» Заң жобасын әзірлеудің алдында осы заңның Тұжырымдамасы жасалды. Заңның тұжырымдамасы да заң көмегін көрсету жүйесін, әсіресе табысы аз адамдарға қатысты жетілдіру басымдығын бекіткен болатын.

Заңның тұжырымдамасында мемлекет кепілдік берген заң көмегін көрсетудің қолданыстағы тетігін жетілдіру мақсатында *ex officio* (лауазымы бойынша) заң көмегін көрсету үлгісінен *pro bono* институтын енгізуді көздейтін аралас үлгіге көшу ұсынылды.

Заң Тұжырымдамасын әзірлеушілер мемлекет кепілдік берген заң көмегін көрсетудің қолданыстағы үлгісі табысы аз адамдарға білікті заң көмегін алуға конституциялық құқықты жүзеге асыру мүмкіндігін қамтамасыз етпейтінін мойындады. Осылайша, мемлекеттік заңгерлік көмек жүйесі жеңе алмаған жағдайларда, *pro bono* өтемақы механизмі ретінде қарастырылды.

Тұжырымдаманы және Заң жобасын талқылау нәтижесінде әлеуметтік жауапкершілікті іске асыру нысандарының бірі ретінде айқындалған және ерікті түрде жүзеге асырылатын жаңа институт — «кешенді әлеуметтік құқықтық көмекті» көздейтін нормалар әзірленді.

Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2019 жылғы 8 ақпандағы № 45 қаулысымен кешенді әлеуметтік құқықтық көмек көрсетуге елеулі үлес қосқаны үшін мемлекет тарапынан ынталандыру шарасы ретінде медальдармен және төсбелгілермен марапаттау көзделгені үшін ынталандыру принциптері бекітілді.

Осыған орай, Құқықтық саясат тұжырымдамасында, одан кейін Заң тұжырымдамасында қойылған міндеттер толық көлемде орындалмай, мемлекет заң көмегін ұйымдастырудың бұрынғы үлгісіне қайта оралды деп айтуға болады.

Қолданыстағы «Мемлекет кепілдік берген заң көмегі туралы» Заңның нормалары жаңа Заң жобасына іс жүзінде өзгеріссіз енгізілді. Ең маңызды инновациялар ретінде келесілерді айтуға болады:

- Мемлекет кепілдік берген заң көмегін көрсету жүйесіне қатысатын, кешенді әлеуметтік заң көмегін көрсететін адвокаттардың тізіміне енгізілу үшін адвокаттарға берілетін артықшылықты құқық (*pro bono*).
- Бірыңғай адвокаттық ақпараттық жүйені пайдалана отырып, мемлекет кепілдік берген заң көмегін көрсету жүйесіне қатысатын адвокаттардың тізімін қалыптастыру мүмкіндігі.

Іске асырылған шаралар мемлекет кепілдік берген заң көмегін көрсету саласындағы бар проблемаларды шешуге мүмкіндік бермеді, олардың ішінде мыналар:

1. Заң көмегін көрсетуге кеткен уақытты тарифтеу және есепке алу мәселелеріндегі айырмашылықтар.
2. Адвокаттар алқаларының соттармен, қылмыстық қудалау органдарымен, адвокаттарды тағайындау және көрсетілетін көмек сапасын бақылау бойынша әділет органдарымен өзара іс-қимылының бірыңғай рәсімдерінің болмауы.

Тұжырымдаманың қолданылу кезеңінде көп жағдайда мемлекет кепілдік берген заң көмегін көрсету сапасын бақылау адвокаттар мен адвокаттар алқалары төрағаларына тексеру және кейіннен лицензиядан айыру туралы талап-арыздарды беру нысанында жүзеге асырылды. Көп жағдайда әділет органдары сотта адвокаттардың лицензиясын тоқтатуды талап еткен.

Құқық бұзушылықтардың едәуір бөлігі заңгерлердің іс жүзінде жұмыс істемеген уақыты үшін бюджет қаражаты есебінен төленгені туралы түбіртектерде көрсетілген. Көптеген жағдайларда адвокаттар кінәсін мойындап, алған баждарын өтеген кезде талап-арыздар кері қайтарылған.

Бұл шаралар келесі мәселелерді шешу үшін жеткіліксіз болды:

- 1) қылмыстық қудалау органдарымен келісілген әрекеттерді орындау үшін «қалталы» адвокаттарды тағайындау мүмкіндігінің болуы;

- 2) көрсетілетін көмектің егжей-тегжейлі және сенімді есебін қамтамасыз ету;
- 3) сенімді және ашық есептілікті қалыптастыру;
- 4) көрсетілген заң көмегі үшін толық және әділ түрде ақысын төлеу.

Көрсетілген мәселелер кешені жаңа Тұжырымдаманы іске асыру шеңберінде шешілуге тиіс.

1.2.5. Қалалық және ауылдық жерлерде заң қызметтерінің біркелкі көрсетілмеу мәселесін шешу

2010–2020 жылдарға арналған Құқықтық саясат тұжырымдамасында қала мен ауылдық елді мекендерде заң қызметтерінің біркелкі көрсетілмеуі мәселесін дәйекті шешу қажеттігі көрсетілген.

2010 жылы ауылдық жерлерде 119 заң консультациясы жұмыс істеді және оның ішінде 43-і бір құрамды болды. Ауылда барлығы 687 адвокат жұмыс істеді, бұл жалпы санның 18%-ын құрады.

Тұжырымдаманы жүзеге асыру кезеңінде бұл көрсеткіш айтарлықтай төмендеді. Қазіргі уақытта заңгерлердің көпшілігі қалалық жерлерде шоғырланған. Көптеген ауылдық жерлерде заңгерлік емханалар жоқ, ал кейбір жерлерде заңгерлік практика мүлдем жоқ.

Қазір күшін жойған «Адвокаттық қызмет туралы» заңда адвокаттарды ауылдық елді мекенде кемінде үш жыл адвокаттық қызметпен айналысуға міндетті болған жағдайда бастапқы атаулы жарнаны төлеуден босату туралы норма болған. Сондай-ақ, ауылдық жерлерде бір жылдан аз жұмыс істейтін адвокаттар үшін ай сайынғы мүшелік жарнаның мөлшері белгіленген мөлшерлеменің 50%-ына төмендетілген норма да болды.

Жаңа Заңда бұл жеңілдік заңгерлермен қатар заң кеңесшілеріне де беріледі.

Бұл заңнамалық шаралар ауылдық жерлерде адвокаттар мен заң кеңесшілерінің санының өсуіне ықпал ете алмады. Бұл бағытта басқа қадамдар жасалған жоқ.

2021 жылғы 9 маусымдағы «Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне адвокаттық қызмет және заң көмегі мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» Заң жобасын әзірлеу кезінде заң кеңесшілерін толығымен жою әрекеті жасалды. Бұл ауылдық жерлерде заң көмегін ұйымдастыруға бұдан да көп әсер етуі мүмкін еді.

Негізінен заңгерлер мен заң кеңесшілерінің ауылдық жерлерге жіберілуге құлықсыздығы қаладағы жұмыспен салыстырғанда болашағының жоқтығымен ақталады. Осылайша, адвокаттар мен адвокаттардың ауылдан қалаға, облыс орталықтарынан астанаға және республикалық маңызы бар қалаларға көшу үдерісі артады.

Заманауи жағдайларда бұл мәселені шешуді басқа жолдармен ұйымдастыруға болады, мысалы, күштерді қашықтықтағы форматта заң көмегін алу мүмкіндігіне бағыттау. Бұл республика аумағын жоғары жылдамдықты мобильді және сымды интернетпен жылдам қамтуды және ақпараттық технологиялардың көмегімен сот төрелігінің жаңа форматтарын таратуды талап етеді. Екінші жағынан, технологияның таралуы адвокаттар мен клиенттер арасындағы қашықтағы байланыстардың құпиясын сақтау мәселесін өзекті етеді.

1.2.6. Тегін заң көмегін көрсететін адвокаттардың еңбекақысын басқару жүйесін түзету

Құқықтық саясаттың 2010–2020 жылдарға арналған тұжырымдамасы тегін заң көмегін көрсететін адвокаттардың еңбекақысын басқару жүйесін түзету қажеттілігін белгіледі. Бұл жүйе

шоғырландырылған және ашық болуы тиіс, бұл бюджет қаражатын тиімді пайдалануға мүмкіндік береді.

Тұжырымдаманың қолданылу мерзімінде бұл мәселе шешілген жоқ.

Бұл саладағы негізгі проблемалар:

1. Көрсетілген көмек үшін адвокаттарға ақы төлеу мерзімінің кешіктірілуі;
2. Төленуі тиіс уақытты есептеуге қатысты мәселелер.

Әділет министрлігінің бастамасымен жүргізілген тексерулер МКҚК беру және төлеу барысында бұзушылықтарды анықтады. Көп жағдайда бұл іс жүзінде көрсетілмеген көмекті төлеуге немесе мұндай көмекті дұрыс есепке алмауға байланысты. Нәтижесінде адвокат мәртебесінен айыру туралы талаптар адвокаттардың өздеріне ғана емес, адвокаттар алқасы төралқаларының мүшелеріне де қойылды.

2018 жылғы «Адвокаттық қызмет және заң көмегі туралы» жаңа Заңда мемлекет кепілдік берген заң көмегін көрсету жүйесіне қатысатын адвокаттардың тізімін жасау және заң көмегінің бірыңғай ақпараттық жүйесін пайдалана отырып, адвокат таңдау мүмкіндігі қарастырылған. Алайда бұл мүмкіндік жүзеге аспады.

2021 жылғы 9 маусымдағы Заңға өзгертулер мен толықтырулардың қабылдануымен адвокаттардың мемлекет кепілдік берген заң көмегін көрсетуге қатысуы заң көмегінің бірыңғай ақпараттық жүйесі арқылы ғана мүмкін болды. Осы бірыңғай ақпараттық жүйенің тәртібін уәкілетті органмен келісім бойынша Республикалық адвокаттар алқасы айқындайды. Алайда, ол тәртіп әзірше анықталған жоқ.

Осылайша, осы саладағы бар проблемалар жаңа Тұжырымдаманы жүзеге асыру кезеңіне ауыстырылды.

1.2.7. Адвокаттардың жауапкершілігін міндетті сақтандыру институтын енгізу

2010–2020 жылдарға арналған құқықтық саясат тұжырымдамасында ол қолданылатын елдердің тәжірибесін ескере отырып, адвокаттардың жауапкершілігін міндетті сақтандыру институтын енгізу мүмкіндігін қарастыру қажеттілігі қарастырылды.

Бұл институт «Адвокаттық қызмет және заң көмегі туралы» жаңа Заңның қабылдануымен жүзеге асты. Сонымен бірге, міндетті сақтандыру бойынша норманың өзін енгізу 2020 жылдың 1 қаңтарына дейін шегерілді.

Заңда адвокат немесе заң кеңесшісі тарапынан жол беру салдарынан сақтандыру жағдайы орын алатын кәсіби қателер тізбесі қарастырылған:

- 1) процестік мерзімдерді өткізіп алу;
- 2) құжаттарды дұрыс емес рәсімдеу;
- 3) клиентті өзіне зиян келтірген жасалған заңды әрекеттердің салдары туралы хабардар етпеу;
- 4) заң көмегін көрсету үшін алынған құжаттардың жоғалуы немесе бүлінуі;
- 5) адвокаттық құпияны құрайтын мәліметтерді заңсыз жария ету.

Бұл ретте, егер шартқа сәйкес заңгерлік көмек көрсетілетін үшінші тұлғаларға келтірілген зиян кәсіби міндеттерді қасақана бұзудың салдарынан болса, сақтандыру жағдайы орын алған болып есептеледі.

Сақтандыру жағдайының болғанын, сондай-ақ оның салдарынан келтірілген залалдарды дәлелдеу сақтанушының өзіне жүктеледі.

Қазіргі сәтте нәтижесінде заңды көмек көрсетілетін тұлғалардың мүліктік мүдделеріне келтірілген залалды өтеу жүргізілген бір де бір сақтандыру жағдайы орын алмаған. Тиісінше, сақтандыру институтын енгізу көрсетілетін заң қызметінің сапасына қалай әсер ететіні туралы бағалау қиынға соғады.

Адвокаттарға реттеушілік ықпал етуді талдау осы ереже күшіне енгенге дейін жүргізілді. 2020 жылдың қарашасында заң кеңесшілеріне арналған ұқсас талдау консультативтік жауапкершілікті сақтандырудың олардың жұмысына әсері туралы тиісті қорытындыларды қамтымайды.

Формальды түрде Тұжырымдамада белгіленген бұл бағыт орындалды деп есептеуге болады. Бірақ реттеуші органның реттеуші әсерді талдау кезінде заңды көмеккөрсету сапасы саласындағы бар проблемаларды баяндау (ол 2021 жылы жаңа Заңға өзгерістер мен толықтырулар енгізуге негіз болған) бұл мекеменің оған артылған үмітті ақтамағандығының көрінісі болып табылады.

II. 2030 ЖЫЛҒА ДЕЙІНГІ ҚҰҚЫҚТЫҚ САЯСАТ ТҰЖЫРЫМДАМАСЫНЫҢ ЖОБАСЫНА СЫНИ ШОЛУ

2.1. Саланың негізгі проблемалық мәселелері қандай және 2021–2030 жылдарға арналған жаңа тұжырымдама жобасы олардың оңтайлы шешімін ұсынама?

Заң көмегі мен адвокаттық қызмет саласында көптеген проблемалар сол қалпында қалуда, олардың ең өзектілері мыналар болып табылады:

1. Заң көмегі саласында мемлекеттік саясаттың, ұзақ мерзімді стратегияның және қысқа мерзімді даму жоспарының жоқтығы.
2. Құқықтық көмек көрсету саласында норма шығаруда жүйелілік пен бірізділіктің жоқтығы.
3. Адвокаттық қызметті біртұтас құқықтық реттеудің жоқтығы.
4. Адвокаттық қызметті шектен тыс реттеу.
5. Адвокаттық қызмет пен өзін-өзі реттеу нормаларының арақатынасы мәселелері.
6. Адвокаттардың құқықтарын бұзғаны үшін жауапкершіліктің болмауы.
7. Адвокаттық қызметтің кепілдіктерін шектеу.
8. Адвокаттарды кәсіби қызметін жүзеге асыруына байланысты қудалау.
9. Адвокаттың өтініші бойынша ақпарат алу құқығын жүзеге асыру мәселелері.

10. Заң көмегінің сапасын арттыру мәселелері.
11. Pro bono жүйесін дамыту қажеттілігі.
12. Біліктілікті арттыру саласындағы проблемалар.
13. Мемлекет кепілдік берген заң көмегін дамыту.
14. Қазылар алқасы институтын дамыту қажеттілігі.
15. Заңгерлерге салық салу мәселелерін қайта қарау қажеттілігі.
16. Адвокаттық қызметті ұйымдастырудың қолданыстағы шектеулі формалары.
17. Құқықтық көмек көрсетудің бірыңғай ақпараттық жүйесін енгізуге байланысты мәселелер.

Жаңа Тұжырымдама жобасында заңды көмекке және адвокаттық қызметке қатысты нормалардың жоқтығына байланысты бұл мәселелерді шешу қарастырылмаған.

2.2. Тиісті құқық саласын дамытудың халықаралық стандарттары мен озық тәжірибелерін ескере отырып, қандай шешімдерді ұсынуға болады?

2.2.1. Заң көмегін көрсету саласында мемлекеттік саясаттың, ұзақ мерзімді стратегияның және қысқа мерзімді даму жоспарының жоқтығы

2021–2030 жылдарға арналған Құқықтық саясат концепциясының талқылау үшін жарияланған жобасында заң кәсібі және заң көмегі бөлігінде заң кәсібі және заң қызметіне қатысты ережелер жоқ. Бұл аталған нормаларды қабылдау «Адвокаттық қызмет және заң көмегі туралы» Заңның 21-бабында көзделген заң көмегі саласындағы мемлекеттік саясатқа енгізілуімен байланысты болуы мүмкін.

Осы бапта көрсетілгендей, заң көмегін көрсету саласындағы мемлекеттік саясат мыналардың жиынтығымен қамтамасыз етіледі: ұйымдастыру-құқықтық шаралар; әлеуметтік-экономикалық шаралар; техникалық шаралар; ақпараттық шаралар; аккредиттеу шаралары; лицензиялау және бақылау шаралары; және жеке және заңды тұлғалардың заң көмегін алу құқықтарын қамтамасыз етуді жүзеге асыру бойынша қабылданатын басқа да шаралар. Құқықтық көмек көрсету саласындағы мемлекеттік саясаттың негізгі бағыттарын Қазақстан Республикасының Президенті айқындауы тиіс.

Осы Заңның 22-бабының 1) тармақшасына сәйкес заң көмегі саласындағы мемлекеттік саясаттың негізгі бағыттарын әзірлеу Қазақстан Республикасы Үкіметінің құзыретіне жатады. Осы саясатты Заңның 23-бабының 1) тармақшасына сәйкес жүзеге асыру уәкілетті органға жүктеледі.

Бүгінгі күні заң көмегін көрсету саласында мемлекеттік саясат әзірленбеген және қабылданған жоқ. Оның жобасының дамуының басталуы туралы ақпарат жоқ.

Біздің ойымызша, Заңда белгіленген заң көмегі саласындағы мемлекеттік саясатты әзірлеу және қабылдау қажеттігі Құқықтық саясат тұжырымдамасына заң көмегі туралы негізгі ережелерді енгізуді жоққа шығармайды.

Құқықтық реттеудің тиімді тетігін құру және осындай мақсаттарға жету үшін құқықтық құралдарды пайдалану жөніндегі мемлекеттік органдардың қызметін қамтитын құқықтық саясатты заң көмегін көрсетудің дұрыс жұмыс істейтін механизмінсіз жүзеге асыру мүмкін емес. Заң

көмегін көрсету тетігін дамытудың көмегімен адам мен азаматтың құқықтары мен бостандықтары, сондай-ақ және заңдылықты нығайту мен заңдылықты қамтамасыз ету барынша толық қамтамасыз етілуде.

Сондықтан Құқықтық саясат тұжырымдамасының жобасына «Заң мамандығы және заң көмегі» тарауының енгізілуі дұрыс әрі орынды болып табылады.

2.2.2. Заңгерлік көмек көрсету саласында норма шығаруда жүйелілік пен бірізділіктің болмауы

Заңгерлік көмек көрсету мәселелері бойынша нормативтік құқықтық актілерді әзірлеу кезінде заңнамалық процедуралардың бұзылуы заң қоғамдастығы тарапынан сынға алынуда.

Заңнамаға өзгерістер енгізу кезінде қолданыстағы Заң жобалау жұмыстарының принциптері бұзылады, атап айтқанда: экономикалық, әлеуметтік, статистикалық және басқа да қажетті ақпаратты зерделеу, жалпылау және талдау үнемі жүргізілмейді; заңдарды қабылдаудың болжамды әлеуметтік, қаржылық, экономикалық, экологиялық, құқықтық және өзге де салдарларына зерттеулер жүргізілмейді; ықтимал әлеуметтік тәуекелдерге, сондай-ақ, оларды қабылдауға байланысты әлеуметтік қатынастарды дамытудың тенденциялары мен нұсқаларына талдау жасалмайды.

Заң жобаларының тұжырымдамалары мен негіздемелерін әзірлеу көбінесе асығыс, құқықтық саясат тұжырымдамасын, заң жобалау жұмыстарының тұжырымдамалық және ағымдағы жоспарын есепке алмай, тиісті оқытусыз, бақылаусыз және талдаусыз, ғалымдарды, сарапшыларды, заңгерлік кәсіп өкілдерін тартусыз; концептуалды аппаратты дұрыс теориялық зерттемей және дамытпай жүзеге асырылады.

«Құқықтық актілер туралы» Заңның 15-бабының 1-тармағында нормативтік құқықтық актілердің жобаларын дайындаудың ағымдағы (бір жылға әзірленген) және перспективалық (ұзақ мерзімдерге әзірленетін) жоспарларын құру көзделген.

Заң жобалау жұмыстарының 2021–2026 жылдарға арналған тұжырымдамалық жоспары Қазақстан Республикасы Президентінің 2021 жылғы 24 мамырдағы № 582 Жарлығымен бекітілген.

Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2021 жылға арналған заң жобалау жұмыстарының жоспары Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2020 жылғы 29 желтоқсандағы No 910 қаулысымен бекітілді. Бұрын қолданыста болған Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2020 жылға арналған заң жобалау жұмыстарының жоспары Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2019 жылғы 30 желтоқсандағы No 1033 қаулысымен бекітілген.

Аталған жоспарлардың ешқайсысында заң көмегін реттеуге бағытталған заң жобаларын әзірлеу қарастырылмаған.

Осыған ұқсас жағдай 2017–2018 жылдары «Адвокаттық қызмет және заң көмегі туралы» жаңа Заңды әзірлеу және қабылдау және оған 2020–2021 жылдарға түзетулер енгізу кезінде орын алды.

Жоспарлардың жоқтығына қарамастан, екі жағдайда да заң шығару жұмыстары жүргізілді.

Заңгерлік көмек туралы заңнамаға қатысты ағымдағы және ұзақ мерзімді жоспарлаудың болмауы заң қоғамдастығын олардың қызметін реттейтін нормаларды жетілдіру перспективаларын бағалау мүмкіндігінен айырады және олардың өзіндік дамуына кедергі келтіреді.

Бұл заң көмегін көрсету субъектілерінің мәртебесі мен кепілдіктерінің көлемін қозғайтын заң жобаларының тиісті құқықтық негіздемесіз және сараптамасыз, құқықтық мониторинг

нәтижелеріне негізделмей кенеттен пайда болуына әкеліп соғады. Осының салдарынан ұсыныстарды дайындауға және оларды негіздеуге адвокаттық қызмет өкілдерінің толық қатысуы мүмкіндіктері шектеулі.

Мысалы, бұл тәсіл, іс жүзінде келесі жағдайларға әкеп соғады.

1. 2018 жылы адвокаттар алқасының басшы лауазымдарына адвокаттарды қайта сайлау мүмкіндігін шектейтін нормалардың қабылдануы, ал 2021 жылы олардың күшінің жойылуы.
2. 2018 жылы жаңа Заңда бекітілген заң кеңесшілері палаталарының қызметінде көптік принципін енгізу, кейіннен 2021 жылы барлық палаталарды Республикалық заң кеңесшілері колледжіне біріктіру әрекетімен тиімсіз деп танылуы.
3. Адвокаттық қызмет үшін өзін-өзі реттеуді енгізуді реттеуші орган қалаусыз деп таниды, өйткені, бұл заң көмегінің сапасына теріс әсер етеді және адвокаттардың тапшылығы мәселесін шешпейді. Заң кеңесшілерінің қызметін лицензиялауды енгізу, керісінше, заң кеңесшілерінің қызметін бақылау, тиісінше мемлекет тарапынан олардың тәуелсіздігін шектеу халықаралық және еуропалық стандарттарға қайшы келетіндіктен, заң палаталары үшін қолайсыз деп танылады, ал толық мемлекеттік бақылау олардың саны мен бәсекеге қабілеттілігін төмендетуге әкеп соғады. Осылайша, табиғаты бойынша бірдей қызмет үшін түбегейлі әртүрлі реттеу режимдері негізделген.

Бұл болжауға келмейтін әрекеттер мен қарама-қайшы тәсілдер заң көмегін көрсету субъектілерін бағытынан адастырып, оларды дамытудың ұзақ мерзімді стратегиясын қалыптастыруға кедергі келтіріп, дамудың орнына мемлекеттік органдарда өз мүдделерін қорғауға мәжбүрлейді. Реттеуші органмен өнімді ынтымақтастықтың орнына соңғы бірнеше жылда кәсіби қауымдастықтың маңызды бөлігімен қарама-қайшылықтар орын алды.

2021 жылы қабылданған түзетулер заң көмегін көрсету жүйесін реформалау барысындағы соңғы түзетулер емес екені анық. Бірақ мемлекеттік концепциялар мен жоспарларды одан әрі өзгерту үшін тіпті шамамен алынған нұсқаулардың болмауы заң қауымдастығын белгісіз және қысқа мерзімді перспективада өмір сүру мен дамудың жеке стратегиясын құруды мүмкін емес етеді.

Заң көмегін көрсету саласындағы өзгерістердің жүйелілігі мен бірізділік сипатын қамтамасыз ету қажет, ол ұсыныстарды ашық жинақтау және оларды талқылаудан кейін Құқықтық саясат тұжырымдамасына, құқық саласындағы мемлекеттік саясатқа, сондай ақ заң жобалау жұмыстарының ұзақ мерзімді және ағымдағы жоспарларына енгізілетін болады.

2.2.3. Заң қызметін біртұтас құқықтық реттеудің жоқтығы

Кәсіби заң көмегін реттеудің қазіргі үлгісін таңдау келесідей салдарға әкелді.

1. Адвокатура және заң кеңесшілерінің палаталары шеңберінде заң көмегін көрсетудің мазмұнына байланысты қызметтің қосарланған кәсіби және этикалық стандарттарын құру (бұл ретте олар соңғыларының ішінде де ерекшеленеді).
2. Заң көмегін алушылардың әртүрлі заң көмегін көрсетушілердің (заңгерлер мен заң кеңесшілері) әртүрлі реттеу режимдерін пайдалану мүмкіндігінің болмауы.
3. Кейбір кәсіби ұйымдардың өз функцияларын тиімсіз орындауы. Бұл тек ресми түрде белгіленген талаптарға сай келетін адамдарды кәсіпке қабылдауға әкеп соғады. Заң көмегінің сапасына бақылаудың жоқтығы.

4. Кәсіби ұйымдардың қызметінде туындайтын түсінбеушіліктерді ретке келтіру мақсатында мемлекеттік органдардың кәсіби ұйымдардың қызметін бақылау және қадағалау рөлін күшейту қажеттілігін негіздеу.
5. Заңнамада заң көмегін көрсету жөніндегі қызметтің біртұтас түсінігін, көлемі мен мазмұнын анықтау тәсілдерінің болмауы.

Заң қызметі мүшелерінің әртүрлі топтарының (іс жүзінде ұқсас қызметті жүзеге асыратын) әртүрлі реттеу режимдеріне бағынуға және әртүрлі деңгейдегі жауапкершілікке тартылуына жол берілмейді.

Білікті заң көмегін көрсету жүйесін құрылымдау; заң көмегін көрсетушілерді бірыңғай кәсіптік және этикалық талаптарға сәйкес реттелетін бір кәсіпке біріктіру; кәсіпке қол жеткізуді шектеу және одан жосықсыз қатысушыларды шығару бойынша шараларды анықтап алу қажет.

Заң көмегін көрсету саласында бірыңғай нормативтік құқықтық актілерді белгілеу, ең алдымен, азаматтар мен ұйымдардың, яғни заң қызметін алушылардың мүдделерін іске асыруға бағытталған. Өз кезегінде бұл жағдайды заң кәсібі өкілдерінің көпшілігі теріс қабылдауы мүмкін.

Осы жұмыс шеңберінде міндетті мүшелікпен бірыңғай кәсіптік ұйым шеңберінде заң қызметінің бірыңғай (кәсіби-этикалық) стандарттарын әзірлеу және енгізу қажет. Бұл бүкіл заң қауымдастығын біріктіру айтарлықтай уақыт пен күш-жігерді қажет етеді.

Біздің еліміздегі тарихи дәстүр мен жинақталған тәжірибенің арқасында мұндай біртұтас ұйымның құрылуы адвокатура негізінде жүзеге асуы тиіс. Бұл ретте адвокаттар алқасының ағымдағы құқықтық мәртебесінің анықталған осал тұстарын ескеріп, өзін-өзі реттейтін ұйымдардың қызметі саласындағы жинақталған қазақстандық және халықаралық тәжірибе ұсынатын барлық перспективалық артықшылықтарды алуға тырысу керек.

Бірыңғай кәсіби ұйымды құру кезінде бұл ұйымның өзі және оның лауазымды тұлғалары мемлекеттік органдардың елеулі ықпалында немесе толық бақылауында болу қаупі жоғары екенін де ескеру қажет. Өз кезегінде, бұл оның тәуелсіздігін толық немесе ішінара жоғалтуды білдіруі мүмкін. Сондықтан, бұл трансформацияның барлық кезеңдерінде адвокатураның тәуелсіздігін сақтау кепілдіктері қамтамасыз етілуі тиіс. Басқа кәсіптік ұйымдарды (атап айтқанда нотариустар мен жеке сот орындаушылары) құруда жинақталған тәжірибені ескеру қажет.

Заңгерлерді бірыңғай нормативтік құқықтық актінің шеңберінде біріктіру процедурасының өзі дәйекті, көп сатылы, болжамды және қисынды болуы керек.

Бұл ұзақ мерзімді мақсат Қазақстанның бүкіл құқықтық жүйесін жетілдіруге оң ықпал етуі әбден мүмкін, сондықтан оны Тұжырымдамада көрсету қажет.

2.2.4. Адвокаттық қызметті шектен тыс реттеу

Адвокатураның жоғары мәртебесі білікті заң көмегін көрсететін субъектілерге қойылатын талаптардың жоғарылауымен негізделген.

Сонымен қатар, көптеген тыйымдар мен шектеулердің болуы қандай да бір жолмен ақталмайды, адвокаттық қызмет институтының дамуы үшін әлеует жасамайды, заң көмегін көрсету нарығының заманауи қажеттіліктеріне сәйкес келмейтін, негізсіз шектеулерді қабылдағысы келмейтін кәсіби заңгерлермен адвокаттық кәсібін толықтыруға жол бермейді.

Қолданыстағы шектеулердің көпшілігі практикалық маңызын жоғалтты және адвокаттарды бақылау мен құдалау элементтері ретінде ғана қолданылады.

Заң кеңесшілеріне келтірілетін реттеушілік әсерді талдай отырып, реттеушінің өзі лицензиялау лицензиялау субъектілерінің тәуелсіздігін айтарлықтай шектейтінін мойындайды. Бұл халықаралық стандарттарға сәйкес келмейтінін айта кеткен жөн. Лицензиялаудың өзі заң көмегінің сапасын айтарлықтай жақсартуға қабілетті емес (бұл адвокаттар алқасының тәжірибесімен расталады). Сонымен бірге ол лицензиаттарды өздерінің тікелей қызметінен гөрі біліктілік талаптарының сақталуына көбірек көңіл бөлуге мәжбүрлейтін басқа да көптеген проблемаларды тудырады.

Айтылған мәселелердің кейбірі 2021 жылғы 9 маусымдағы «Адвокаттық қызмет және заң көмегі туралы» Заңға енгізілген өзгерістермен шешілді. Мысалы, Заңның 33-бабының 11-тармағында адвокаттың адвокаттық қызметті адвокаттар алқасындағы, Республикалық адвокаттар алқасындағы, адвокаттардың халықаралық қоғамдық бірлестіктеріндегі ақы төленетін сайланбалы және тағайындалатын лауазымдардағы жұмысымен біріктіру мүмкіндігі нақтыланды. Осы тармақтың алдыңғы редакциясы түсініксіз түсіндірме беруге жол ашатын еді.

Болашақта нормативтік реттеуді қажет ететін келесі мәселелерді анықтауға болады:

- 1) заңмен айқындалған адвокаттық қызметтің шектеулі құқықтық нысандарының болуы: серіктестер арасында табысты бөлу, еңбек ресурстарына еркін билік ету және адвокаттарға салық жүктемесін оңтайландыру мүмкін еместігі;
- 2) еңбек шарты бойынша адвокаттық қызметті жүзеге асыру мүмкіндігінің болмауы;
- 3) адвокаттардың өз қызметін дараландыру құралдарын пайдалану мүмкіндігінің болмауы;
- 4) заңгерлердің мемлекеттік сатып алуға қатыса алмауы;
- 5) заңгерлерді ақылы педагогикалық, ғылыми немесе шығармашылық қызметке тартуға қатысты ережелердің анық болмауы.

Адвокатураны шектен тыс мемлекеттік реттеуден босатып, адвокатураның ішкі актілерін реттеуші органмен үйлестіру мәселесіне қайта оралу қажет. Бұл мәселеде өзін-өзі реттейтін ұйымдар үшін сәйкес ауқымнан аспайтын үйлестіру көлемін сақтау жеткілікті болады.

Тәртіптік комиссияларды тек заңгерлер арасынан құруға қайта оралу қажет. Тәжірибе көрсеткендей, реттеуші орган ұсынған өкілдер мен қоғам өкілдерін қосу олардың қызметінде қиындықтар туғызғанымен, тәртіптік тәжірибенің айтарлықтай жақсаруына әкелген жоқ.

2.2.5. Адвокаттық қызмет туралы нормалар мен өзін-өзі реттеу нормаларының арақатынасы

Қазақстан Республикасының Президенті 2015 жылғы 20 мамырда ұсынған «100 нақты қадам» Ұлт жоспарының 97-қадамында өзін-өзі реттеуді дамыту, мемлекетке тән емес қызметтерді бәсекелестік ортаға және өзін-өзі реттеуші ұйымдарға беру және үкімет мемлекетке тән емес және басы артық қызметтерді қысқарту көзделген болатын.

Адвокаттық қызметті лицензиялау жойылған жағдайда адвокаттық қызметті реттейтін нормалар мен «Өзін-өзі реттеу туралы» Заңның нормаларының арақатынасы туралы мәселе туындайды. Осы Заңның нормаларының мағынасында адвокаттар алқалары кәсіптік қызмет саласындағы міндетті мүшелігі бар өзін-өзі реттейтін ұйымдардың белгілеріне жатады.

2015 жылғы 12 қарашадағы «Өзін-өзі реттеу туралы» Заң күшіне енген күннен бастап бір жыл ішінде мемлекеттік органдарға қызмет салаларын оған сәйкес келтіру бойынша қажетті шараларды қабылдауды қамтамасыз етуді тапсырды. Қазақстан Республикасының заңдары

кәсіптік қызмет субъектілерінің коммерциялық емес ұйымдарға міндетті мүшелігін бекітетін болатын. Алайда адвокатураға қойылатын бұл талап орындалмаған, тіпті қаралған да жоқ. «Адвокаттық қызмет және заң көмегі туралы» Заңның қабылдануы «Өзін-өзі реттеу туралы» Заңның адвокаттық қызметке қатысты нормаларын есепке алмай жүзеге асырылған.

Бұл мәселенің өзектілігі Қазақстан Республикасының жаңа Әкімшілік рәсімдік-процестік кодексінің қабылдануымен арта түсті. Осы Кодекстің 52-бабында орталық және жергілікті атқарушы органдардың функцияларын кәсіпкерлік немесе кәсіптік қызмет саласындағы міндетті мүшелікке негізделген өзін-өзі реттейтін ұйымдарға беру көзделген. Функциялардың берілуі өзін-өзі реттейтін ұйымдардың дайындығы расталғаннан кейін қамтамасыз етілуге тиіс. Міндетті мүшелікке негізделген өзін-өзі реттейтін ұйымдардың атқарушы органдардың функцияларын жүзеге асыруға дайындығы пайдаланушылар үшін пайдалар мен шығындарды, сондай ақ орталық және (немесе) жергілікті атқарушы органдардың және мемлекеттің функцияларын орындаушыларды анықтау мақсатында реттеушілік әсерді талдауды жүргізу арқылы қамтамасыз етілуі тиіс.

Адвокатура үшін өзін-өзі реттеу саласына ауысу — лицензиялаумен салыстырғанда, мемлекет тарапынан араласу деңгейінің айтарлықтай төмендеуіне әкеп соғуы мүмкін.

Дүниежүзілік тәжірибе көрсеткендей, өзін-өзі реттеу субъектілері енгізетін жалпы реттеуші және қорғау шаралары көбінесе мемлекеттік органдардың актілеріне қарағанда кәсіби қызметке қатысушылар мен олардың қызметтеріне қойылатын талаптардың жоғарырақ және егжей-тегжейлі деңгейін белгілейтінді. Бұл — саланың жосықсыз және жеткіліксіз құзыретті қатысушылардан арылуын қамтамасыз етеді және қабылдау рәсімдерінің ашықтығын арттырады.

Сонымен бірге лицензиялау институтына балама ретінде өзін-өзі реттеу тетіктерін пайдалану белгілі бір жақсартуларға қарамастан бірқатар объективті кемшіліктердің де бар екенін көрсетеді. Бұл, ең алдымен, өзін-өзі реттейтін ұйымдардың өздеріне заңмен жүктелген функцияларды орындаудағы тиімділігінің төмендігімен түсіндіріледі. Оны келесілер арқылы көрініс табуы мүмкін:

- 1) кәсіптік стандарттарды әзірлеу функцияларын тиімсіз орындау;
- 2) кәсіптік ұйым мүшелерінің белгіленген талаптарды сақтауын бақылаудың тиімділігінің төмендігі мен формальдылығы;
- 3) ұйым мүшелерінің өз клиенттері алдындағы жауапкершілігін қамтамасыз ету механизмдерінің тиімсіздігі.

Өкінішке орай, бірқатар жағдайларда бұл мәселелерді өз бетінше шешу мүмкін еместігін адвокаттар алқалары мен заң кеңесшілерінің палаталары көрсетіп отыр. Бұл өз кезегінде күшейтілген реттеуді жақтаушыларды қосымша дәлелдермен қамтамасыз етеді.

Дегенмен, тұтастай алғанда, кәсіби қызметтің әртүрлі салаларындағы өзін-өзі реттеудің қазақстандық және әлемдік тәжірибесі өзін-өзі реттеуге ауысудың артықшылықтары бар екенін көрсетеді.

Бұл ретте мемлекет кәсіптік стандарттарды әзірлеуге әдістемелік көмек көрсету, қажетті кадрларды даярлау, жетілдіру мен тәжірибе алмасуға жәрдемдесу бойынша серіктестік функциясын өз мойнына ала алады.

2.2.6. Адвокаттардың құқықтарын бұзғаны үшін жауапкершіліктің болмауы

Адвокаттың заңды қызметіне кедергі келтіргені үшін Қазақстан Республикасы ӘҚБТК-нің 668-бабы бойынша заңды және лауазымды тұлғаларды әкімшілік жауапкершілікке тарту

бойынша сот тәжірибесін талдау мұндай істер санының жыл сайын артып келе жатқанын көрсетеді. Бұл істердің көпшілігі кінәлілерді әкімшілік айыппұл түріндегі жауапкершілікке тартумен аяқталады.

Бұл ретте, аталған құқық бұзушылықтың құрамы қазіргі уақытта адвокаттың кәсіби міндеттерін жүзеге асыру үшін қажетті жазбаша сұрау салу бойынша заңда белгіленген мерзімде құжаттарды, материалдарды немесе ақпаратты ұсынбау немесе беруден бас тартуды көздейді.

Алайда адвокаттың жұмысына кедергі жасау көбінесе басқа да нысандарда көрінеді.

Сондықтан заңда белгіленген адвокаттық қызметтің кепілдіктерін шектеуге бағытталған өзге де әрекеттер (әрекетсіздік) үшін әкімшілік жауапкершілікті белгілеген жөн, мысалы:

- 1) адвокатты құқық қорғау органдары мен соттардың орын-жайларына жібермеу;
- 2) адвокаттың техникалық құралдарды пайдалануы үшін жағдайлардың жасалмауы;
- 3) адвокат пен клиент арасындағы байланыстың құпиялылығын қамтамасыз етпеу.

Қазақстан Республикасы Қылмыстық кодексінің 435-бабында адамның және азаматтың құқықтарын, бостандықтарын мен заңды мүдделерін қорғау жөніндегі адвокаттардың және басқа да адамдардың заңды қызметіне кедергі келтіргені үшін, сондай-ақ жеке және заңды тұлғаларға заң көмегін көрсетуге кедергі келтіргені үшін қылмыстық жауаптылық көзделген. Бұл бап бойынша жауапкершілікке тарту жағдайлары жоқ, яғни бап жұмыс жасамайтын бап болып табылады.

Кінәлілерді осы бап бойынша жауапкершілікке тарту үшін адамның және азаматтың құқықтарына, бостандықтарына немесе заңды мүдделеріне елеулі зиян келтіру, сондай ақ заңды тұлғалардың құқықтарына немесе заңды мүдделеріне, қоғамның немесе мемлекеттің заңмен қорғалатын мүдделеріне елеулі зиян келтіру түріндегі қоғамдық қауіпті зардаптардың болуы талап етіледі. Тиісінше, бұл баптың тәжірибеде пайдаланылуы қиындатылады.

Жағдайды оңтайландырудың жолы ретінде осы баптағы қылмыс құрамының формальды құрамын журналистің заңды кәсіби қызметіне кедергі келтіретін Қылмыстық кодекстің 158-бабы сияқты пайдалану ұсынылады. Адвокаттық қызметке кедергі келтіретін нақты әрекеттердің тізімі осы баптың қолданылуын жеңілдетеді, сондай-ақ оларды әкімшілік жауапкершілікке жататын құрамдардан ажыратуға мүмкіндік береді.

Мұндай әрекеттер төмендегілерді қамтуы мүмкін:

- 1) адвокатқа қатысты заңсыз жеке ұйғарым шығару;
- 2) адвокатты істі жүргізуден бас тартуға мәжбүрлеу;
- 3) адвокатты және оның үй-жайын заңсыз тінту, тексеру, адвокаттық құпияны қамтитын құжаттарды заңсыз алып қою;
- 4) адвокат пен клиент арасындағы қарым-қатынастың құпиялылығын бұзу;
- 5) адвокатқа қатысты заңсыз жасырын тергеу әрекеттері;
- 6) адвокаттан заңсыз жауап алу және ұстау;
- 7) адвокат-клиент артықшылығы бар ақпарат пен материалдарды заңсыз талап ету.

2.2.7. Адвокаттық қызметтің кепілдіктерін шектеу

Алғашында «Адвокаттық қызмет және заң көмегі туралы» жаңа Заң Тұжырымдамасының авторлары адвокаттың мәртебесін кеңейту және бәсекеге қабілеттілікті қамтамасыз ету шараларын ұсынған болатын.

Алайда, жаңа Заң жобасы бойынша жұмыс барысында адвокаттардың құқықтары мен кепілдіктерін кеңейту бойынша көптеген ұсыныстар қабылданбады, атап айтқанда:

- 1) қорғаушының немесе өкілдің құқықтары мен міндеттерін жүзеге асыру кезінде, олардың жұмыс кестесіне сәйкес оларға адвокат куәлігін ұсыну кезінде соттардың, прокуратура органдарының, ішкі істер органдарының, басқа құқық қорғау органдарының, қамауға алынғандарды, қамауда отырғандарды және жазасын өтеп жатқандарды ұстау орындарының ғимараттарына кедергісіз кіру құқығы;
- 2) іс жүргізу әрекеттерінің барысы мен нәтижелерін белгілеу кезінде ғылыми-техникалық құралдарға ие болу және пайдаланудың сөзсіз құқығы;
- 3) адвокаттық қызметті жүзеге асыру кезінде қауіпсіздікті қамтамасыз ету құқығы; адвокаттың және оның отбасы мүшелерінің өмірін, денсаулығын, ар-намысы мен қадір-қасиетін мемлекеттік қорғау кепілдіктері;
- 4) жедел-ізвестіру шараларын немесе тергеу әрекеттерін жүргізу кезінде адвокатты құпияынтымақтастыққа тартуға тыйым салу;
- 5) заң көмегі көрсетілген жағдайларда адвокаттың іс-әрекетін бағалауға қатысты жеке-ше шешімдерді шығаруға тыйым салу; адвокаттың әрекетін бағалауға қатысты соттың қылмыстық құқық бұзушылық белгілерінің болуы туралы жеке қаулылар шығаруға тыйым салу;
- 6) адвокат ұсталған жағдайда адвокаттар алқасын міндетті түрде хабардар ету;
- 7) адвокаттың ғимаратына кіруге, тексеруге, тінтуге, адвокаттың заттары мен құжаттарын алуға тыйым салу;
- 8) адвокатқа қатысты жедел-ізвестіру шараларын және (немесе) тергеу әрекеттерін жүргізу нәтижесінде алынған нақты деректерді сотталушының айыптауының дәлелі ретінде жол бермеу;
- 9) адвокатты тінту кезінде адвокаттар алқасы өкілінің міндетті түрде қатысуы;
- 10) адвокаттардың кәсіптік қызметіне байланысты азаматтық және экономикалық құқықтарын шектеуге тыйым салу.

Заңнамаға өзгерістер мен толықтыруларды әзірлеу барысында қоғам өкілдері жіберетін кез келген ұсыныстардың негізгі бөлігі адвокаттар мен заң кеңесшілерінің кәсіби қызметінің кепілдіктерін күшейту және жетілдіру болып табылады. Прогрессивті өзгерістерді заң шығарушы қабылдаған бірқатар жағдайларға қарамастан, ұсыныстардың көпшілігі іске асырылмай қалуда. Заң көмегін реттеу саласындағы жаңа мемлекеттік саясат мемлекеттің бұл мәселедегі көзқарастарын түбегейлі өзгертуі тиіс. Адвокаттардың тәуелсіздігіне кепілдіктерді және адвокатура өкілдерінің кедергісіз қызмет ету мүмкіндігін қамтамасыз ету заң көмегінің сапасын арттырудың негізгі шарты ретінде танылуы тиіс, өйткені бұл кепілдіктер ең алдымен клиенттердің пайдасына бағытталған.

Осыған байланысты адвокаттардың қызметіне кепілдіктер тізбесін жүйелеу, жалпылау және кеңейту бойынша жұмысты жалғастыру қажет.

2.2.8. Адвокаттарды кәсіби қызметін жүзеге асыруына байланысты қудалау

«Адвокаттық қызмет және заң көмегі туралы» Заңның 35-бабында адвокатты ол заң көмегін көрсететін адаммен сәйкестендіруге тыйым салатын норма бар. Осыған қарамастан, соңғы кездері адвокаттар клиенттің мүдделерін қорғау кезінде немесе адвокаттың өзін-өзі басқару органдарында өз міндеттерін атқару кезінде айқын түрде принципін ұсынғаны үшін қудалауға ұшыраған істердің едәуір бөлігі жинақталған.

Мұндай әрекеттер келесілерде көрініс табады:

- 1) адвокаттарды қылмыстық қудалау немесе оларға қатысты тәртіптік немесе әкімшілік шаралар қолдану туралы жеке қаулылар мен қаулылар шығару кезінде;
- 2) адвокаттық лицензиясынан айыру туралы талап-арыз беру кезінде;
- 3) адвокаттарды іске немесе процестік әрекеттерге қатысудан шеттету кезінде.

Осыған байланысты келесі ережелерді қабылдау қажет:

1. Адвокаттарды заң көмегін көрсетуге байланысты жасаған заңды әрекеттері, оның ішінде көпшілік алдында мәлімдеме жасағаны үшін кез келген қылмыстық, азаматтық және әкімшілік жауапкершілікке тартуға заңнамалық деңгейде тыйым салу.
2. Адвокаттың заң көмегін көрсету жөніндегі іс-әрекетін бағалауға қатысты жеке ұйғарымдарды шығаруға тыйым салу.
3. Адвокаттың өз қорғауындағы тұлғаның мүдделері үшін заңсыз іс-әрекеттеріне қарсылық білдіруі, шағым беруі және өзге де өкілеттіктерді жүзеге асыруы оны айыптауға болмайтынын және оған тәртіптік немесе өзге де жауаптылық шараларын қолдану үшін негіз бола алмайтынын белгілейді.

2.2.9. Адвокаттың өтініші бойынша ақпарат алу құқығын жүзеге асыру

2021 жылғы 9 маусымдағы Заң заң кеңесшілеріне заң көмегін көрсетуге байланысты өтініштер жіберу мүмкіндігін белгіледі. Бұл ретте, аталған талапты орындамағаны үшін жауапкершілік қарастырылмаған.

Жауап беруден бас тартқаны немесе кешіктіріп жауап бергені үшін ӘҚБтК-нің 668-бабы бойынша әкімшілік жауапкершіліктің болуына қарамастан, адвокаттар ақпаратты негізсіз теріске шығару салдарынан әлі күнге дейін зардап шегуде. Әкімшілік жауапкершілікке тарту тәртібі бұл мәселені әрқашан шеше бермейді.

Адвокат пен заң кеңесшісіне сұралған ақпаратты беруден бас тарту мүмкіндігінің ақпарат қолжетімділігі шектелген ақпарат ретінде жіктелуі іс жүзінде кез келген ақпаратты осы санатқа жатқызу арқылы ерікті бас тарту жағдайларын заңдастырды.

Осыған байланысты келесі мәселелер бойынша заңнамалық түсіндірулер қажет.

1. Адвокат, егер бұл мәліметтер клиентке заң көмегін көрсету үшін қажет болса, өзінің клиентіне ғана емес, сондай-ақ үшінші тұлғаларға да қатысты мәліметтерді беруді талап етуге құқылы.
2. Адвокаттың өтініші бойынша мәліметтерді беруден бас тарту үшін көрсетілген мәліметтерге мемлекеттік құпиялар режимін ұзарту ғана негіз бола алады («Адвокаттық қызмет және адвокаттық қызмет туралы» Үлгілік заңда көзделгендей).

3. Толық емес, жалтару, ресми жауап беру, ақпараттың жоқтығы туралы жалған сілтемелер жауап беруден бас тарту ретінде түсіндірілуі тиіс.

2.2.10. Заң көмегінің сапасын арттырудың проблемалары

Қазіргі уақытта заң көмегінің сапасын реттеу негізінен әкімшілік және сот рәсімдерін қолдану арқылы бақылаушы органдардың қолында шоғырланған. Адвокаттар мен заң кеңесшілері тек мәжбүрлеу және кәсіптен шеттетілу қаупі арқылы дамуға және сапалы жұмыс жасауға ынталандырылады.

Реттеушілік әсерді талдау нәтижелері бұл тәсілдің заң көмегінің сапасын арттырмайтынын көрсетті.

Заң көмегінің тиісті сапасын және оның үздіксіз өсуін қамтамасыз ету үшін мемлекет заңгерлік қызмет саласындағы ең үздік халықаралық тәжірибені де, жалпы сапа стандарттарын да басшылыққа алуы қажет.

Осыған байланысты заң көмегінің сапасын арттыру үшін келесі әдістерді қолдануды қамтамасыз ету қажет:

1. Заң ғылымының және сапа менеджменті ғылымының озық жетістіктерін пайдалану.
2. Жоба және процесс тәсілдерін қолдану.
3. Ақпараттық технологияларды тек қадағалау және бақылау процестеріне ғана емес, күнделікті қызмет процестеріне де енгізу.
4. Кәсіби стандарттар мен ережелерді әзірлеу және үнемі жетілдіру.
5. Озық отандық және шетелдік тәжірибені үнемі жалпылау және пайдалану.
6. Құқықтық жұмыстың сапасын сараптамалық бағалау және оның сәйкестігіне ерікті тестілеу жүйесін енгізу.
7. Өзін-өзі бақылау және өзін-өзі жетілдіру әдістерін енгізу.
8. Қажетті өзгерістерді үнемі болжау және оларды талқылау мен қабылдауға кәсіптің барлық өкілдерін тарту.
9. Сапаны жақсартуға материалдық мотивация беру.
10. Тұтынушылардың сапаны бағалаудың объективті жүйесін құру.

Мемлекет сапаны басқару, оның ішінде жоспарлау және сапаны бақылау принциптеріне, осы процестің барлық қатысушыларының байланысы және сапалы шешім қабылдау мәселелеріне назар аударуы қажет. Тиісті іс-шараларға барлық қатысушылардың шешім қабылдауға және сапалы жұмысына қатысуын қамтамасыз ететін адвокаттар, адвокаттар алқалары, бақылаушы орган, сот және құқық қорғау жүйесі сияқты сапа менеджменті жүйесін енгізуде кәсіби ұйымдарға көмек көрсету қажет.

2.2.11. Pro bono жүйесін дамыту

Жаңа Заңды әзірлеу кезінде заң шығарушы ұсынған жүйе, сондай-ақ қабылданған заңға тәуелді актілерде жан-жақты әлеуметтік құқықтық көмек көрсету үшін адвокаттар мен заң кеңесшілерін ынталандыру жүйесі pro bono институтының дамуына ықпал еткен жоқ.

Заң фирмаларының pro bono қызметтерінің ең ірі жеткізушілері болып табылатын елдердің тәжірибесін жүйелеуі және жалпылауы қажет.

Кешенді әлеуметтік құқықтық көмек көрсетуді ынталандыру үшін уәждер кешенінің жүйесін әзірлеу қажет:

- 1) әлеуметтік (жүйеге қатысушыларды мемлекеттік органдардың сараптамалық, қоғамдық кеңестерінің құрамына енгізу);
- 2) кәсіби (заңды іс-шараларға қатысу мүмкіндігін қамтамасыз ету, әдістемелік материалдармен қамтамасыз ету, мемлекет есебінен біліктілігін арттыру);
- 3) материалдық (салық жеңілдіктері, мемлекеттік тапсырыстарға және мемлекеттік сатып алуларға қатысу мүмкіндігі).

2.2.12. Біліктілікті арттыру саласындағы мәселелер

Қолданыстағы Заң адвокаттар мен заң кеңесшілерінің кәсіби біліктілігін үздіксіз арттыруға қойылатын талаптарды белгілейді. Бұл оқу процесімен бірдей емес екендігі айта кету керек. Адвокатты аттестациялау және лицензия беру арқылы практикаға жіберу оның базалық білім деңгейін тексеруді көздейді. Адвокаттың одан ары қарайғы міндеті — ол үздіксіз кәсіби даму болып табылады.

Оқыту процесі келесідей болуы керек:

- 1) озық әлемдік тәжірибеге негізделген;
- 2) практикалық дағдыларды алуға бағытталған;
- 3) адвокат пен заң кеңесшілерінің жан-жақты дамуын қамтамасыз ету;
- 4) өзін-өзі дамытуды ынталандыру.

Осыған байланысты заңгерлердің біліктілігін арттыру бағдарламалары мамандық бойынша базалық білімнен басқа мыналарды қамтуы керек:

- 1) практикалық білім мен дағды;
- 2) білімді өздігінен меңгеру дағдылары;
- 3) құқықтық зерттеу қабілеттерін дамыту;
- 4) білімді жаңарту дағдылары;
- 5) аналитикалық қабілеттер мен мәселелерді әртүрлі көзқарас тұрғысынан талдау қабілеттерін дамыту;
- 6) клиенттің қажеттіліктерін есепке алу мүмкіндігі.

«Адвокаттық қызмет және заң көмегі туралы» заң заңгерлердің жүйелі түрде біліктілігін арттырудың міндетті сипаты және осы міндетті орындамаудың тәртіптік салдары туралы ережелерін нақтылады. Заң кеңесшілері үшін де осындай міндеттеме белгіленген.

Алайда Заң қолданысқа енгізілгеннен бері барлық кәсіби ұйымдар бұл процесті толық ұйымдастыра алмады. Бұл келесілермен түсіндіріледі:

1. Республикалық адвокаттар алқасы біліктілікті арттыру тәртібін қабылдаған жоқ.

2. Көптеген адвокаттар алқалары мен заң кеңесшілері палаталарында бекітілген Біліктілікті арттыру бағдарламалары жоқ, Біліктілікті арттыру орталықтары жоқ, үшінші тарап орталықтары мен тренерлер тартылмаған.
3. Бірқатар заң кеңесшілері палаталарында біліктілікті арттырудың бекітілген стандарттары жоқ және біліктілікті арттыру бойынша іс-шаралар жүргізілмейді.
4. Бұл жағдай реттеуші орган тарапынан кәсіби ұйымдардың өздеріне де, олардың мүшелері болып табылатын заңгерлер мен заң кеңесшілеріне де санкция салу қаупін туғызады.
5. Бұл ретте заң кеңесшілері палаталарының мүшелеріне қабылдау үшін аттестаттау, сондай-ақ адвокаттар алқаларында кезеңдік аттестаттау кейбір жерлерде біліктілікті арттыру мониторингінің қажетті функцияларын орындамай, формальды сипатта болып келеді.

Бұл жағдай реттеушінің кәсіби ұйымдардың қызметіне белсендірек араласу арқылы оқыту жүйесінің тиімділігін қамтамасыз ету туралы шешім қабылдау қаупін тудырады.

Бақылау тұтқалары және кәсіби мәртебесінен айыру арқылы біліктілікті арттыру үдерісіне мемлекеттің қатысуын азайтпау дұрыс сияқты. Шешім келесі қадамдарға негізделуі мүмкін:

1. Біліктілікті арттырудың заманауи және тиімді жүйесін құру мақсатында адвокаттар алқалары мен заң кеңесшілері палаталарын материалдармен, тәжірибемен және ақпаратпен әдістемелік қамтамасыз ету.
2. Заңгерлер мен заң кеңесшілерінің біліктілігін арттыруға, сондай-ақ осы жүйеге тренерлер мен оқытушылар ретінде қатысуға ынталандыру шараларын қабылдау.
3. Біліктілікті арттыруға жұмсалған іс-әрекеттер мен сағаттарды есепке алу тәртібіне емтихандар мен сынақтар өткізу арқылы мерзімді аттестаттау рәсімін ауыстыру.

2.2.13. Мемлекет кепілдік берген заң көмегін дамыту

Қазіргі уақытта мемлекет кепілдік берген заң көмегін көрсету жүйесін дамыту негізінен көмекке жүгіну және оларды адвокаттар арасында бөлу процестерін басқаруды жетілдіру арқылы жүзеге асырылады.

2021 жылғы 9 маусымдағы Заңына өзгерістер қабылданғаннан кейін адвокаттардың мемлекет кепілдік берген заң көмегін көрсетуге қатысуын облыстың, республикалық маңызы бар қаланың, астананың адвокаттар алқасы тек қана заң көмегінің бірыңғай ақпараттық жүйесі арқылы жүзеге асырады. Бұл жүйеге қосылмаған адвокаттар нұсқау бойынша көмек көрсетуге қатысу мүмкіндігінен айырылды.

Сондай-ақ, Заңда уәкілетті органмен келісім бойынша Республикалық адвокаттар алқасының мемлекет кепілдік берген заң көмегін көрсету тәртібін қабылдау қажеттігі де қарастырылған.

Дегенмен, жүзеге асырылып жатқан шаралармен қатар, тегін заң көмегін дамыту және оның аясын кеңейту бағытында да көптеген бағыттар бар.

Тегін заң көмегін алуға құқығы бар тұлғалардың қатарына азаматтардың келесі әлеуметтік қорғалмаған санаттарын қосу орынды болып табылады:

- 1) тұрмыстық және әлеуметтік зорлық-зомбылық құрбандары;
- 2) азаптау құрбандары;
- 3) қылмыстық істер бойынша жәбірленушілер;

- 4) бас бостандығынан айыру орындарындағы адамдар;
- 5) азаматтық істердің жекелеген санаттары бойынша тараптар (мемлекеттік органдармен даулар, еңбек даулары және адамдардың әлеуметтік қорғалмаған санаттары қатысатын басқалар).

Бұл ретте, мұндай кеңейту бюджет қаражатының қосымша шығынын талап ететінін ескеру қажет.

Қажетті қаржыландыруды қамтамасыз ету үшін құқықтық ақпарат пен мемлекеттік органдардың қызметін қамтуға арналған бюджет қаражатын тиімсіз пайдаланудан бас тарту ұсынылады. Босатылған қаражаттың қомақты болуына байланысты заңнамада бюджет қаражаты есебінен адвокаттың қатысуы міндетті істер санаттарының тізбесін кеңейтуді қамтамасыз етуге болады. Осының арқасында тегін заң көмегін алуға құқығы бар адамдардың әлеуметтік осал санаттарының тізбесін кеңейтуді қамтамасыз етуге де болады.

Азаматтық іс жүргізу кодексінде адвокаттың қатысуы міндетті болып табылатын азаматтарға қатысты істердің санаттарын белгілеу қажет, атап айтқанда:

- 1) алимент өндіру туралы істер;
- 2) өмірі мен денсаулығына келтірілген зиянды өтеу туралы істер;
- 3) кәмелетке толмағандардың құқықтары мен мүдделерін қозғайтын істер;
- 4) халықтың әлеуметтік қорғалмаған санаттарына (үлекерлер, төтенше жағдайлардан зардап шеккендер және т.б.) қатысты істер;
- 5) талап қою құны белгіленген шектен асқан кездегі мүліктік даулар.

Қылмыстық істер бойынша тек күдіктілер мен айыпталушыларға ғана емес, жәбірленушілерге де білікті заң көмегін көрсету кепілдіктерін қамтамасыз ететін өзгерістер енгізу қажет.

Қолдану аясының кеңеюі мемлекет кепілдік берген заң көмегінің сапасын қамтамасыз етудің жаңа тиімді тетіктерін қайта пысықтауды және енгізуді қажет етеді. Олар заңгер мамандығы бойынша біркелкі болуы керек және жоғарыда қарастырылған жалпы әдістерге негізделуі керек.

2.2.14. Алқабилер соты институтын дамыту қажеттілігі

Жоғарыда көрсетілгендей, айтарлықтай дамымаған алқабилер практикасы жалпы алғанда заң көмегінің дамуын тежейді, адвокаттардың қылмыстық сот ісін жүргізуге тең және бәсекеге қабілетті қатысу мүмкіндіктерін тарылтады.

Қазақстанның сот жүйесінде алқабилердің тиімді жұмыс істеуі және рөлін күшейту үшін келесі шараларды жүзеге асыру қажет:

1. Алқабилер сотының аралас үлгісінен классикалық нұсқаға көшу. Бұл үлгі бойынша алқабилер сотталушының кінәсін, ал жазаны судья анықтайды. Бұл сот процесінің ашықтығы мен әділдігін қамтамасыз етеді.
2. Аса ауыр қылмыстардың барлық санаттары бойынша алқабилер сотының құзыретін кеңейту. Бұл алқабилердің Қазақстан аумағында қолдану мүмкіндігін айтарлықтай кеңейтеді.
3. Алқабилер шығарған ақтау үкімдерінің күшін жою тәртібін реттейтін заңнамалық нормалар мен актілерді қайта қарау. Бұл алқабилердің шешімдерінің маңыздылығын арттырады.

2.2.15. Салық мәселелерін қайта қарау

Қазақстан Республикасының 2017 жылғы 25 желтоқсандағы Заңымен Салық кодексінің 364-бабының редакциясы қабылданды. Ол 2020 жылғы 1 қаңтардан бастап қолданысқа енгізілуі тиіс болатын. Кейін оның күшіне ену мерзімі 2025 жылдың 1 қаңтарына шегерілді.

Бұл бап заңгерге келесі шығындар үшін кәсіби шегерімдерді қолдану мүмкіндігін береді:

- 1) кеңсе тауарларын сатып алуға арналған шығыстар;
- 2) офисті жалға алу құны;
- 3) салық кезеңінің соңындағы активтер құнының 25%-ы мөлшерінде амортизациялық аударымдар;
- 4) екінші деңгейдегі банктің, банк операцияларының жекелеген түрлерін жүзеге асыратын ұйымдардың қызметтеріне, байланыс қызметтеріне, коммуналдық қызметтерге ақы төлеуге арналған шығыстар;
- 5) қызметкердің төлем көзінен салық салуға жататын табыстары бойынша салық төлеушінің шығыстары;
- 6) медициналық аударымдар мен салықтар бойынша шегерімдер;
- 7) іссапарлар үшін өтемақы;
- 8) 1 реттік айлық есептік көрсеткіш шегінде адвокаттар алқасына төленетін мүшелік жарналар;
- 9) қорғаныс пен өкілдікке байланысты өтелген шығыстар.

Бұл тізімді келесі алымдармен толықтыру қажет:

- 1) адвокаттың кәсіптік жауапкершілігін сақтандыру бойынша шығыстар;
- 2) адвокаттың біліктілігін арттыруға ақы төлеуге байланысты шығыстар;
- 3) мүшелік жарналарды нақты шығыстардың толық сомасындағы алымдарға қосу.

Адвокаттық фирмаларға салық салу жүйесін де жетілдіру қажет.

Адвокаттық кеңсенің өз атынан заң көмегін көрсету туралы шарт бекіту мүмкіндігін енгізе отырып, Салық кодексіне тиісті өзгерістер енгізуді қарастыру қажет. Мысалы, заң көмегін көрсеткені үшін сыйақы сомасы корпоративтік табыс салығы салынатын табыс, сондай-ақ кеңсенің салық салу мақсатында есепке алынатын ҚҚС айналымы ретінде танылмауы тиіс. Салық салынатын табысты азайту мақсатында есепке алынатын Салық кодексінде белгіленген шығыстардың тізбесі де адвокаттық кеңселердің қызметінің ерекшеліктеріне байланысты шығыстармен толықтырылуы тиіс (адвокаттық қызмет ақысы және жоғарыда көрсетілген шегерімге жататын шығыстарды қоса алғанда).

Адвокаттардың өздеріне салық салу режимі де олардың қызмет нысанын таңдауына және серіктестік сипатына байланысты болмауы керек.

2.2.16. Адвокаттық қызметті ұйымдастырудың қолданыстағы нысандарының шектеулері

2021 жылғы 9 маусымдағы «Адвокаттық қызмет және заң көмегі туралы» Заңға енгізілген өзгертулер адвокаттық кеңселердің мәртебесіне қатысты болды. Атап айтқанда:

1. Адвокаттық кеңсенің сақтандыру шартын бекіту мүмкіндігі енгізілді;

2. Заң көмегін көрсету туралы шартты адвокаттық кеңсе өз атынан, барлық серіктестердің атынан, олардың қаражаты есебінен және оған кіретін барлық серіктестердің мүдделері үшін жасай алады.

Әлі күнге адвокаттардың салық агенті және адвокат көмекшісі ретіндегі адвокаттық кеңсе мәртебесін реттеу талап етілуде. Адвокаттық қызметті шоғырландыру және заң көмегінің бірыңғай стандарттарын құру үшін жаңартылған адвокатура заң нарығының әртүрлі қатысушылары үшін тартымды болуы керек. Заңнама адвокаттарға қызметті ұжымдық жүргізудің әртүрлі үлгілерін таңдау мүмкіндігін қамтамасыз етуі керек.

Демек, кәсіпқой заңгерлер бірлестігі бір кәсіби ұйымның шеңберінде біріктіруді ұжымдық қызметті жүзеге асыру мүмкіндігіне және адвокаттар бірлестігінің басқа да перспективалық нысандарына қатысты ережелерді қайта қараусыз мүмкін емес. Бұл заң кеңесшілеріне өздеріне таныс заң фирмаларының қызмет нысандарын пайдалана отырып, жұмысын жалғастыруға мүмкіндік береді.

Адвокат қызметінің ерекше мәртебесі бар және азаматтардың білікті заң көмегін алуға конституциялық құқығын іске асыруды қамтамасыз ететін тұлға ретіндегі кәсіпкерлік емес сипаты оған басқа адвокаттармен бірігіп немесе істерді ұжымдық жүргізуге қатысу арқылы кіріс әкелетін қызметті жүзеге асыруға тыйым салмайды.

Осыған байланысты, адвокаттық қызметтің кәсіпкерлік емес сипатын сақтайтын өзгертулер енгізу ұсынылып отыр. Дегенмен де, ол өзгертулерге сәйкес, адвокаттар (ұжымдық қызмет мақсаттары үшін) тек заң фирмаларын ғана емес, басқа да ұйымдық-құқықтық нысандарды құру мүмкіндігіне ие болады.

Нұсқаулық ретінде «Адвокаттық қызмет және адвокаттық қызмет туралы» үлгілік заңда көзделген заңды тұлғалар нысандарын пайдалануға болады. Мәселен:

- 1) жеке адвокаттық құрылымның нысаны (адвокат кабинеті, адвокаттық кеңсе, жеке адвокат);
- 2) адвокаттар адвокаттық қызметпен жеке айналысатын, ал адвокаттар алқасы салық агенті мен кассалық есеп айырысу орталығының функцияларын жүзеге асыратын ұжымдық адвокаттар құрылымының нысаны;
- 3) адвокаттар бірге адвокаттық қызмет атқаратын және адвокаттар алқасының өзі директорларға заң көмегін көрсетпейтін ұжымдық адвокаттар құрылымының нысаны;
- 4) адвокаттар адвокаттық қызметті бірлесіп жүзеге асыратын, ал адвокаттық білімнің өзі директорларға заңгерлік көмек көрсететін (қызметтің қаржылық нәтижесі құрылтайшы адвокаттар арасында бөлінеді; құрылтайшы болып табылмайтын адвокаттар мұндай оқуда жалдамалы жұмыс істей алады) ұжымдық адвокаттар құрылымының нысаны.

2.2.17. Заң көмегінің бірыңғай ақпараттық жүйесін енгізуге байланысты мәселелер

Бұл жүйені құру алғаш рет «Адвокаттық қызмет және заң көмегі туралы» жаңа Заңда қарастырылды. Бұл заң қабылданғаннан бері пайдаланушыларды жүйеге тарту негізінен әкімшілік әдістермен жүзеге асырылды. Бұл көптеген заңгерлер мен заң кеңесшілерінің қарсылығын тудырды.

2021 жылғы 9 маусымдағы Заңға келесі өзгерістер енгізілді:

1. Білікті заң көмегін көрсету үшін адвокатты таңдау заң көмегінің бірыңғай ақпараттық жүйесін пайдалану арқылы ғана жүзеге асырылады.
2. Адвокаттар көрсеткен мемлекет кепілдік берген заң көмегі туралы есепті қалыптастыру заң көмегінің бірыңғай ақпараттық жүйесі арқылы жүзеге асырылады.

3. Заң көмегінің ақпараттық жүйесін мемлекеттік деректер базасымен интеграциялау.
4. Заң көмегінің бірыңғай ақпараттық жүйесін Республикалық адвокаттар алқасының және Республикалық заң кеңесшілері алқасының сенімгерлік басқаруына беру.

Осылайша, алдын ала жазылу бойынша жұмыс істейтін заңгерлер таңдау алдында тұрды: ақпараттық жүйеге қосылу немесе жұмысын тоқтату.

Жүйені пайдалануға адвокаттар мен заң кеңесшілерінің белсенді қатысуына келесі жағдайлар кедергі келтіреді:

1. Жүйеде ақпараттық қауіпсіздік пен заңгер іс-әрекетінің құпиялылығына кепілдіктердің жоқтығы.
2. Жүйені пайдаланудың ақылы сипаты және тарифті қалыптастырудың ашықтығының болмауы.
3. Заңгерлер мен заң кеңесшілері үшін күнделікті қажетті процестер үшін пайдалы функционалдылықтың болмауы.

Осылайша, қазіргі уақытта жүйені пайдалану дерлік әмбебап болып табылады. Пайдаланушылардың жүйеге деген көзқарасын келесі шараларды орындау арқылы өзгертуге болады:

1. Қажетті функционалдылықты қалыптастыруда заңгерлер мен заң кеңесшілерінің қатысу мүмкіндігін қамтамасыз ету.
2. Ақпараттық қауіпсіздік пен құпиялылық кепілдіктерін, сондай-ақ тәуелсіз тексеру мүмкіндігін қамтамасыз ету.
3. Құқықтық қауымдастыққа баға белгілеу принциптері және қажетті шығындар мен тарифтердің мөлшерін анықтау мүмкіндігі туралы ақпарат беру.

Осындай жағдайларда, сондай-ақ, ақпараттық жүйені кәсіптік ұйымның сенімгерлік басқаруына беруге байланысты оны пайдалану заң көмегінің сапасын арттырудың заманауи құралына айналуы мүмкін.

III. 2030 ЖЫЛҒА ДЕЙІНГІ ҚҰҚЫҚТЫҚ САЯСАТ ТҰЖЫРЫМДАМАСЫНА ҰСЫНЫСТАР

Біздің ойымызша, 2030 жылға дейінгі Құқықтық саясат тұжырымдамасының жобасына «Заң кәсібі және заң көмегі» бөлімін енгізіп, оны мынадай редакцияда баяндаған жөн:

Заң кәсібі және заң көмегі

Заң көмегін көрсету және адвокаттық қызметті реттеу саласындағы мемлекеттік саясат мынадай мақсаттарда жүзеге асырылады:

1. Қазақстан Республикасындағы құқықтық мемлекеттің құрылысы.
2. Азаматтардың құқықтары мен бостандықтарын қорғауға бағытталған мамандандырылған институттарды одан әрі жетілдіру.
3. Жеке және заңды тұлғалардың білікті заң көмегін алу құқықтарының кепілдіктерін жүзеге асыру.

4. Азаматтар мен заңды тұлғалардың құқықтары мен заңды мүдделерін қорғау деңгейін арттыру.
5. Адам мен азаматтың білікті заң көмегін алуға конституциялық құқықтарын тиімді жүзеге асыруға кедергі келтіретін бар проблемаларды шешу.

Құқықтық көмек көрсету қызметі келесілермен реттеледі:

- 1) қолданыстағы заңнаманың нормалары: «Адвокаттық қызмет және заң көмегі туралы» Заңмен, іс жүргізу кодекстерімен және өзге де нормативтік құқықтық актілермен;
- 2) ұлттық заңнама алдында басымдығы бар халықаралық нормалармен және стандарттармен;
- 3) заң қоғамдастығының өзі белгілеген кәсіби стандарттармен.

Құқықтық көмек көрсету жүйесін реформалаудағы басты міндет реттеудің осы үш тәсілінің арасында дұрыс балансты сақтау болып табылады.

Бұл мақсаттарға жету үшін келесі міндеттерді орындау қажет:

1. Заң көмегін алушылардың құқықтық қорғалу деңгейін арттыру.
2. Жалпыға танылған халықаралық стандарттарға сәйкес келетін кәсіби заңгерлік көмек жүйесін құру.
3. Адвокатура негізіндегі міндетті мүшелікке негізделген біртұтас коммерциялық емес, тәуелсіз, кәсіби, өзін-өзі басқаратын, өзін-өзі қаржыландыратын ұйым шеңберіндегі кәсіпқой заңгерлер бірлестігі.
4. Тиімді заң көмегін ұйымдастыруға кедергі келтіретін шектеулерді алып тастау.
5. Біліктілігі төмен адвокаттардың заң көмегін көрсетуіне жол бермеу үшін жағдай жасау, сондай-ақ кәсіптен жосықсыз өкілдерді жою үшін жағдай жасау.
6. Қазақ адвокатура институтының әлемдік құқықтық кеңістікке интеграциялану жағдайларын қалыптастыру.

Тұжырымдаманы іске асыру келесі принциптерге негізделеді:

1. Ұзақ мерзімді жоспарлауға негізделген өзгерістердің жүйелі және кезеңдік сипаты; реформаның барлық кезеңдерінде барлық мүдделі тараптардың ұсыныстарын ашық түрде жинау және кеңінен талқылау.
2. Адвокаттар алқасы институтының базасында заң кәсіптерінің өкілдерінің бірігуі үшін және жұмыс істеп тұрған заң фирмаларының адвокаттық қызмет түрлеріне айналуы үшін ең ауыртпалықсыз өтпелі кезеңін белгілеу;
3. Кәсіби қызметтің, әдістемелік жұмыстың бірыңғай стандарттарын қабылдау мен орындауда адвокаттар алқасы органдарының рөлін күшейту, адвокаттық практиканың бірегей стандарттарын әзірлеу;
4. Мемлекет тарапынан заң көмегін көрсетудің кәсіби стандарттарын әзірлеу және бекіту үшін ұйымдық-құқықтық жағдайлар жасау;
5. Адвокатураның тәуелсіздік принципін сақтау және дамыту.

Бұл мақсаттарға жету үшін әртүрлі шаралар кешенін жүзеге асыру қажет.

Ұйымдастырушылық-құқықтық шаралар:

1. Адвокаттық қызметті реформалаудың ұзақ мерзімді және қысқа мерзімді жоспарларын жасау.
2. Адвокатура базасында білікті заң көмегін көрсету үшін заңгерлерді біртұтас кәсіби ұйымға кезең-кезеңімен біріктіру.
3. Сапаны басқару, оны бағалау және бақылау саласындағы озық тәжірибені пайдалана отырып, заң көмегінің сапасын арттыру.
4. Әкімшілік құқық бұзушылық туралы және Қылмыстық кодекстің адвокаттық қызметке кедергі келтіргені үшін жауапкершілікті қарастыратын нормаларын қайта қарау және жүйелеу (нақты құқық бұзушылықтардың тізбесі және қауіптілігіне қарай жауапкершілікті саралаумен).
5. Келесілер арқылы адвокаттардың қызметіне кепілдіктердің тізбесі мен көлемін жүйелеу, жалпылау және кеңейту: адвокаттардың соттар мен құқық қорғау органдарының үй-жайларына кедергісіз кіруін қамтамасыз ету; клиенттермен кездесулер мен байланыстардың құпиялылығы; ғылыми-техникалық құралдарды қолдану, адвокаттардың жеке, құқықтық және ақпараттық қауіпсіздігін қамтамасыз ету; адвокатты қылмыстық жауаптылыққа тарту, оны ұстау және тінту, жасырын тергеу әрекеттеріне жол бермеу тәртібі туралы арнайы ережелерді енгізу.
6. Адвокаттарды заң көмегін көрсетуге байланысты заңды әрекеттері мен мәлімдемелері үшін кез келген жауапкершілікке тартуға тыйым салу, сондай-ақ адвокаттарға қатысты жеке қаулылар шығаруға тыйым салу арқылы олардың кәсіби қызметін жүзеге асыруына байланысты адвокаттарды қудалау мүмкіндігін жою.
7. Классикалық үлгіге көшу және оның юрисдикциясын аса ауыр қылмыстардың барлық санаттарына кеңейту арқылы бәсекелестік деңгейін және алқабилердің рөлін арттыру.
8. Адвокаттық қызметтің ұйымдық-құқықтық нысандарының тізбесін адвокаттардың ұжымдық қызметтің жаңа нысандарын құру мүмкіндігін енгізу арқылы кеңейту. Жаңа нысандар салық агенті мен кассалық есеп айырысу орталығының клиенттермен шарт бекіту функцияларын орындауға мүмкіндік береді, сондай-ақ қызметтің қаржылық нәтижелерін серіктестер арасында бөлуге және жалдауға заңгерлерді тартуға мүмкіндік береді.

Әлеуметтік-экономикалық шаралар

1. Тәжірибелік білімді бекітуге, білім алу және жаңарту дағдыларын алуға, талдау дағдыларын дамытуға бағытталған заңгерлердің біліктілігін арттырудың заманауи және тиімді жүйесінің жұмыс істеуін қамтамасыз ету.
2. Келесілер арқылы азаматтардың тегін заң көмегін алу мүмкіндіктерін кеңейту: ақпараттық технологияларды қолдану; мемлекет кепілдік берген заң көмегін алуға құқығы бар адамдар шеңберін кеңейту; сондай-ақ адвокаттың қатысуы міндетті істер санаттарының тізбесіне толықтырулар енгізу.
3. Оны көрсету үшін әлеуметтік, кәсіптік және материалдық ынталандыруды қолдану арқылы кешенді әлеуметтік құқықтық көмек көрсету жүйесін дамыту.

Ақпараттық және техникалық шаралар

1. Адвокаттардың адвокаттың өтініші бойынша заң көмегін көрсету үшін қажетті мәліметтер мен құжаттарды алу мүмкіндіктерін кеңейту, сондай-ақ ақпарат беруден негізсіз бас тарту мүмкіндіктерін болдырмау.
2. Адвокаттарды ақпараттық қауіпсіздіктің қатаң шараларын және кәсіби құпияны қорғау шараларын сақтай отырып жұмыс істеу үшін пайдалы құралдар кешенін беретін заң көмегін көрсетудің бірыңғай ақпараттық жүйесін әзірлеу.

Реттеу шаралары

1. Адвокаттардың кәсіптік ұйымына кәсіпке қабылдау және одан шығару жөніндегі барлық өкілеттіктерді бере отырып, адвокаттық қызметті лицензиялаудың күшін жою.
2. Адвокат мәртебесін мәжбүрлі түрде жоғалту мүмкіндігін адвокаттар алқасы органдары жүргізетін тиісті тәртіптік іс жүргізу шеңберінде ғана белгілеу.
3. Қажетсіз шектеулер мен тыйымдарды жою, кәсіби ұйымдар мен бақылаушы органның құзыретін шектеу, ішкі құжаттар мен стандарттарды үйлестіруді талап ететін жағдайлардың нақты тізбесін белгілеу арқылы заң көмегін көрсету процесін шектен тыс реттеуден арылу.
4. Адвокаттық қызметті реттеу саласын өзін-өзі реттеу туралы заңнамаға сәйкес келтіру.

Қаржылық шаралар

1. Кәсіби шегерімдер жүйесін жетілдіру және адвокаттар адвокаттық кеңседе қызметті жүзеге асыру кезінде табысқа салық салу мәселелерін нақтылау арқылы адвокаттық қызметке салық салу жүйесін оңтайландыру.

Іс-шаралардың егжей-тегжейлі тізбесі және оларды жүзеге асыру мерзімдері «Адвокаттық қызмет және заң көмегі туралы» Заңның 21-бабына сәйкес әзірленетін және бекітілетін заң көмегі саласындағы Мемлекеттік саясатта бекітілетін болады.

2021 жылдың маусымы