

КЛЮЕВА К. В., СУХОВА О. А.
ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ АДВОКАТУРЫ В РОССИИ
НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

Аннотация. Анализируются положения государственной программы «Юстиция» и проекта Концепции регулирования рынка профессиональной юридической помощи. Приводятся аргументы, подтверждающие эффективность введения адвокатской монополии на рынке юридических услуг РФ. Обосновывается роль адвокатуры как площадки для объединения всех практикующих юристов, работающих на поприще оказания юридической помощи в РФ.

Ключевые слова: адвокатура, адвокатская монополия, квалифицированная юридическая помощь, рынок юридических услуг, государственная программа «Юстиция», Концепция регулирования рынка профессиональной юридической помощи.

KLYUEVA K. V., SUKHOVA O. A.
PROSPECTS FOR THE DEVELOPMENT OF ADVOCACY IN MODERN RUSSIA

Abstract. The article analyzes the provisions of the Russian state program "Justice" and the Concept of regulation of professional legal assistance market. The authors prove the potential effectiveness of the introduction of advocacy monopoly on legal services market of the Russian Federation. As a result, advocacy would unite all practitioners working in the field of legal assistance of the Russian Federation.

Keywords: advocacy, advocacy monopoly, competent legal assistance, legal services market, state program "Justice", Concept of regulation of professional legal assistance market.

Конституция Российской Федерации [1], определив курс на построение правового демократического государства (ч. 1 ст. 1) и отдав приоритет правам и свободам человека и гражданина (ст. 2), провозгласила безусловное право граждан на судебную защиту (ст. 46), а также гарантировала право каждого на получение квалифицированной юридической помощи (ч. 1 ст. 48).

Право на получение квалифицированной юридической помощи является одним из основополагающих прав человека и гражданина, а вместе с тем, важной гарантией соблюдения иных их прав, свобод и законных интересов. Исходя из ч. 1 ст. 1 Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре» [2] на профессиональной основе оказывать квалифицированную юридическую помощь призваны именно адвокаты, к которым предъявляются определенные квалификационные и морально-этические требования. Адвокатура в Российской Федерации – это единственный элемент политической

системы нашей страны, который законодательно назван «институтом гражданского общества» [2, ч. 1 ст. 3]. Будучи независимой от органов государственной власти и органов местного самоуправления, адвокатура в России должна решать государственно значимые задачи, отражающие публичный интерес общества; в связи с этим самим государством обеспечиваются гарантии независимости адвокатуры, создаются условия для ее эффективного функционирования.

Место адвокатуры в современной правовой системе России можно охарактеризовать как один из способов самоограничения государственной власти, посредством которого создается институт гражданского общества, способствующий полноценной реализации и защите гражданами своих прав и свобод [3, с. 12].

Между тем современный рынок юридических услуг в Российской Федерации представлен не только адвокатами, но и другими субъектами оказания этих услуг, к качеству которых законодательно не предъявляются какие-либо требования. За последние 20 лет, ввиду отсутствия надлежащего государственного регулирования сферы профессиональной юридической помощи, на рынке оказания юридических услуг появилось множество непрофессиональных юридических организаций, которые фактически невозможно проконтролировать, но которые при этом составляют мощную конкуренцию профессиональному сообществу адвокатов.

Результатом осознания органами государственной власти необходимости реформирования рынка юридических услуг явилась, как полагаем, разработанная Министерством юстиции РФ Государственная программа под одноименным названием «Юстиция», утвержденная постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 312 [4], которая направлена, в том числе, и на повышение качества и доступности для населения юридической помощи, повышение доверия граждан к правосудию, а также формирование в обществе модели правового поведения и т.д. [5]. Отметим, что на сегодняшний день программа уже функционирует и достигла промежуточных результатов.

В частности, одной из составляющих указанной программы является Подпрограмма 1 «Обеспечение защиты публичных интересов, реализации прав граждан и организаций», которая (согласно Паспорту) нацелена на «повышение уровня защиты публичных интересов, реализацию прав граждан и организаций» [4]. В числе задач данной подпрограммы, согласно постановлению Правительства РФ от 15 апреля 2014 г., указывались упорядочение системы оказания квалифицированной юридической помощи и реформирование института адвокатуры; повышение статуса адвокатов в профессиональном юридическом сообществе; развитие и поддержание конкуренции на рынке профессиональных юридических услуг путем ограничения доступа на рынок для недобросовестных участников; обеспечение

оказания юридической помощи адвокатами, в том числе бесплатно. Суть задач рассматриваемой подпрограммы изначально сводилась к осуществлению ряда коренных преобразований в институте адвокатуры. В числе таковых предполагались улучшение эффективности рынка юридических услуг, недопущение оказания непрофессиональной юридической помощи, повышение профессионального статуса адвоката путем создания действенного механизма регулярного профессионального совершенствования и подтверждения квалификации, а также и исключения из профессии.

Таким образом, концептуально было определено, что именно адвокатура РФ должна стать площадкой для объединения всех практикующих юристов, работающих на поприще оказания юридической помощи (в том числе в сфере юридического (консалтингового) бизнеса); а в связи с этим квалифицированная юридическая помощь должна выйти из сферы предпринимательской деятельности. При этом соотношение общего количества адвокатов к населению страны к 2020 году планируется увеличить с 0,05% до 0,1%.

Между тем Постановлением Правительства РФ от 23 апреля 2016 г. № 346 [6] были изменены задачи этой программы в части, касающейся адвокатуры и адвокатской деятельности, а именно из государственной программы исключены направления о реформировании адвокатуры, повышении статуса адвокатов, конкуренции путем ограничения доступа недобросовестных участников на рынок профессиональных юридических услуг. Вместе с тем в качестве задачи обозначено «регулирование рынка оказания квалифицированной юридической помощи», содержание которого не раскрыто, в связи с чем непонятно, включает ли эта задача совершенствование адвокатуры, развитие конкуренции на рынке юридических услуг путем вытеснения недобросовестных участников. Это, как полагаем, свидетельствует ни о чем ином, как о неопределенности позиции государства, проявляемой им осторожности относительно кардинальных преобразований в сфере рынка оказания юридической помощи.

Однако нельзя не отметить то, что Государственная программа «Юстиция» и в последней своей редакции в качестве основной идеи сохраняет указание на обеспечение оказания квалифицированной юридической помощи именно адвокатами; в связи с этим сохраняется надежда на то, что базой для предполагаемого реформирования так и останется адвокатура РФ.

В рамках Государственной программы «Юстиция» Министерством юстиции РФ была создана межведомственная рабочая группа по разработке специальной Концепции регулирования рынка профессиональной юридической помощи (далее – Концепции), которая до конца 2015 года должна была пройти процедуру утверждения Правительством Российской Федерации. Между тем к этому времени был разработан лишь проект указанной

Концепции [7], который в настоящее время активно обсуждается как в адвокатской среде, так и в среде бизнес-юристов.

Концепция должна стать «рамочным» документом, поскольку в ней планируется определить лишь стратегические направления регулирования рынка профессиональной юридической помощи, которые повлекут постепенное принятие ряда законодательных актов.

В проекте Концепции, разработанном Министерством юстиции РФ, отмечается, что «основной задачей предстоящей реформы является объединение разрозненной сферы профессиональной юридической помощи в единое профессиональное сообщество, подчиненное общим правовым и этическим правилам, объединяющим лучшие стандарты как сегодняшней адвокатуры, так и юридического консалтинга. При этом должен быть создан механизм эффективного избавления профессиональной юридической корпорации от недостойных участников. Важным результатом преобразований должно стать создание современной адвокатуры, отвечающей вызовам времени и запросам самых разных групп клиентов, включая крупные российские и транснациональные компании» [7]. Объединение всех частнопрактикующих юристов на базе адвокатуры должно произойти до конца 2017 г.

«Красной нитью» проекта Концепции, разработанного Министерством юстиции РФ, является установление адвокатской «монополии» на оказание значимых видов юридической помощи, в частности, исключительного права адвокатуры на судебное представительство. Это положение проекта Концепции вызывает большой интерес, так как согласно ему все юристы, занимающиеся судебным представительством, должны будут получить удостоверение адвоката.

Нельзя не согласиться с мнением А. В. Кулагина о том, что «реформирование российской адвокатуры требует четкого определения места адвокатского сообщества в системе правовой помощи... Повышение качества работы адвокатского корпуса станет возможным только в том случае, если лучшие юридические кадры будут стремиться попасть в адвокатуру, а не в общий юридический консалтинг. Это может быть обеспечено предоставлением адвокатуры таких процессуальных преимуществ, которые сделают ее предпочтительной, а по некоторым видам юридических услуг – единственной формой предоставления юридических услуг. Только тогда, когда экономические стимулы привлекут в адвокатуру тех специалистов, которые сегодня выбирают юридические отделы корпораций и консалтинговые компании, станет возможным предъявлять к адвокатам реальные требования по квалификации и осуществить в адвокатском сообществе необходимую “чистку рядов”» [8, с. 108].

В то же время недовольство положениями Концепции регулирования рынка профессиональной юридической помощи активно высказывается со стороны бизнес-

юристов, которые полагают, что такие преобразования, напротив, устранят конкуренцию на рынке юридической помощи, что они направлены на монополизацию судебного представительства узкой группы лиц – адвокатов, что многие предприниматели на рынке юридических услуг лишатся бизнеса и будут вынуждены вступать в адвокатскую корпорацию, уплачивать вступительные и членские взносы, что реализация Концепции приведет к безработице, что в результате навязывания профессии адвоката бизнес-юристы будут лишены права выбирать род своей деятельности самостоятельно, что прекращение деятельности коммерческих организаций и индивидуальных предпринимателей на рынке юридических услуг многократно снизит поступления в бюджет, а это в условиях сложившейся экономической ситуации крайне нежелательно [9].

В свою очередь считаем необходимым выразить свое несогласие с приведенными аргументами. Полагаем, что введение монополии адвокатуры на рынке юридических услуг РФ будет являться весьма эффективным по следующим причинам.

Во-первых, это поднимет институт адвокатуры на качественно новый уровень развития, ибо она займет центральное место не только в сфере судебного представительства, но и по другим видам юридической помощи. Как следствие, станет доступной юридическая помощь, оказываемая исключительно на профессиональной основе лицами, имеющими статус адвоката.

Во-вторых, для приобретения статуса адвоката необходимо соответствовать определенным квалификационным требованиям (например, иметь высшее юридическое образование, стаж работы по юридической специальности не менее двух лет либо пройти стажировку в адвокатском образовании сроком от одного года до двух лет), сдать квалификационный экзамен, который принимается квалификационной комиссией Адвокатской палаты субъекта, включающей в свой состав наряду с квалифицированными адвокатами представителей органов государственной власти РФ. После вступления в члены адвокатского сообщества адвокат обязан постоянно повышать свою профессиональную квалификацию.

Механизм же контроля качества юридической помощи, оказываемой лицами, не обладающими статусом адвоката, законодательно не закреплен, что автоматически снижает уровень ответственности за оказываемые юридические услуги. Именно поэтому единство стандартов качества оказываемой юридической помощи возможно эффективно реализовать лишь на уровне уже сформировавшегося адвокатского профессионального сообщества, ориентированного на соответствие высоким этическим и профессиональным требованиям и способного совершенствоваться [10, с. 149]

Следовательно, логично считать, что за получением удостоверения адвоката стоит не только авторитетность и престижность данной профессии, но и гарантии профессионального оказания юридической помощи. Также адвокат подвергается некоторым ограничениям. Например, он не вправе вступать в трудовые отношения в качестве работника, за исключением научной, преподавательской и иной творческой деятельности, а также состоять в государственных должностях РФ, государственных должностях субъектов РФ, должностях государственной службы и муниципальных должностях [2, ч. 1 ст.2]. Это способствует концентрации на своей сфере профессиональной адвокатской деятельности и улучшению личных профессиональных навыков и качеств адвоката.

Полагаем, что реализация имеющегося в проекте Концепции регулирования рынка профессиональной юридической помощи перспективного направления по созданию условий для профессиональной специализации адвокатов по профилям (например, гражданский, уголовный, арбитражный), которая должна будет учитываться при сдаче претендентами квалификационного экзамена (с обеспечением возможности сдачи экзамена как по одному, так и по нескольким профилям на выбор), при исполнении адвокатом законодательно установленной обязанности по систематическому повышению своего профессионального уровня, также будет способствовать повышению качества юридической помощи, оказываемой адвокатами.

В-третьих, при введении адвокатской монополии лучшие представители на рынке оказания юридических услуг будут стремиться получить статус адвоката, а это означает, что возрастет конкуренция как среди претендентов на получение данного статуса, так и среди практикующих адвокатов. Конкуренция же поспособствует естественному вытеснению наиболее непрофессиональных юристов из данной сферы услуг, что не только поднимет авторитет адвокатуры, но и поспособствует повышению качества оказываемой помощи. Можно также предположить, что одним из последствий конкуренции не станет повышение стоимости юридических услуг, что обеспечит их доступность и способность в полном объеме удовлетворить потребность населения в этих услугах. Говоря же об оказании бесплатной юридической помощи, думается, что на базе адвокатуры это является более эффективной мерой, поскольку у данного института уже имеется необходимый опыт работы в данной сфере, что не всегда можно сказать о различных юридических организациях и фирмах.

В-четвертых, еще одно важное преимущество адвокатуры заключается в строгом подчинении адвокатов нормам профессиональной этики [11], что предопределяет некие стандарты (нравственную основу) для оказания более качественной юридической помощи. За нарушение нравственно-этических требований адвокат может быть привлечен к

дисциплинарной ответственности вплоть до прекращения адвокатского статуса. Помимо того, что указанные требования формируют у адвоката чувство ответственности за качество оказываемой юридической помощи, он находится внутри профессиональной адвокатской корпорации и под контролем органов адвокатского самоуправления Адвокатской палаты субъекта РФ, в то время как другие участники рынка оказания юридических услуг могут, например, недобросовестно относиться к выполнению обязанностей по предоставлению юридических услуг, за что не понесут никакой ответственности.

Забота адвокатов о своих чести и достоинстве, а также об авторитете адвокатского сообщества не позволит пренебрегать нравственными нормами при оказании юридической помощи. Важным моментом, определяющим преимущественное положение адвокатов перед другими юристами, является уверенность доверителя в сохранении адвокатом профессиональной тайны. В Кодексе профессиональной этики адвоката сказано, что соблюдение профессиональной тайны является безусловным приоритетом деятельности адвоката [11, ч. 2 ст. 6]. И с этим положением невозможно не согласиться.

В-пятых, в настоящее время создана и функционирует эффективная система контроля и ответственности адвокатуры (членов адвокатского сообщества), что является еще одним из важнейших ее преимуществ. В частности, возможность привлечения адвокатов не только к гражданско-правовой, но дисциплинарной ответственности является эффективным стимулом к стремлению добросовестного исполнения своих полномочий, гарантирует качество оказываемой ими юридической помощи и профессионализм. Среди мер дисциплинарной ответственности, помимо замечания и предупреждения, предусмотрено прекращение статуса адвоката (п. 6 ст. 18 Кодекса профессиональной этики адвоката, ч. 2 ст. 17 Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре»).

Квалификационные стандарты оказания юридической помощи, ее этические принципы и нормы, организационные основы имеют важное публично-правовое значение, в связи с этим они должны быть четко систематизированы и регламентированы на законодательном уровне, что будет гарантировать гражданам РФ доступность квалифицированной юридической помощи и защиту от недобросовестных юристов.

Основываясь на вышеприведенных аргументах, приходим к выводу о том, что эффективным направлением развития адвокатуры является установление адвокатской монополии на оказание всех видов юридической помощи. На участниках рынка юридических услуг на современном этапе развития общества лежит огромная ответственность за грамотное и качественное оказание юридической помощи населению, а справиться с этой работой способен только институт, проверенный временем, при этом

всесторонне подчиняющийся законодательству РФ и несущий перед ним полную ответственность за свою деятельность. Таким институтом, как полагаем, является именно адвокатура.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 дек. 1993 г. (в ред. от 21.07.2014 г.) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».
2. Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации: Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ (в ред. от 13.07.2015 г.) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».
3. Жалнина А. В. Адвокатура как институт гражданского общества // Мировой судья. – 2011. – № 9. – С. 12-16.
4. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Юстиция»: Постановление Правительства РФ от 15 апр. 2014 г. № 312. [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
5. В первоначальном виде государственная программа РФ «Юстиция» была утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 4 апреля 2013 г. № 517-р, которое утратило силу в связи с принятием постановления Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 312.
6. О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Юстиция»: Постановление Правительства РФ № 346 от 23 апр. 2016 г. [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
7. Проект Концепции регулирования рынка профессиональной юридической помощи [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://appk-perm.ru>; <http://www.garant.ru/news/687815/>
8. Кулагин А. В. Совершенствование организации и деятельности адвокатуры на основе государственной программы «Юстиция» // Евразийская адвокатура. – 2013. – № 3 (4). – С. 107-109.
9. К вопросу о Концепции регулирования рынка профессиональной юридической помощи: что дальше? [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://lawfirm.ru/pr/index.php?id=13931>; Отказаться от введения адвокатской монополии на судебное представительство [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.roi.ru/24893>

10. Сухова О. А. К вопросу о правовой грамотности населения и проблемах реализации права на получение квалифицированной юридической помощи // Финансовая и правовая грамотность – основа успеха. – Саранск: Изд-во Мордов. ун-та, 2016. – С.141-149.
11. Кодекс профессиональной этики адвоката: Принят Первым Всероссийским съездом адвокатов 31 янв. 2003 г. (в ред. от 22.04.2015 г.) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».