
ОКАЗАНИЕ БЕСПЛАТНОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ НАСЕЛЕНИЮ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

М.С. Крутер

Российская академия адвокатуры и нотариата
Малый Полуярославский пер., 3/5, Москва, Россия, 105120

В статье предпринята попытка оценки некоторых результатов реализации норм Федерального закона «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ. Из большого числа гражданско-процессуальных дел административное судопроизводство выделяет дела, рассматриваемые в порядке гл. 25 ГПК РФ «Производство по делам об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих». Очевидно, что с жалобами такого типа в суд обращаются в основном малоимущие граждане, не имеющие финансовой возможности получить от органа публичной власти услугу, оказываемую в форме легального или нелегального коммерческого подкупа. Необходимо также иметь в виду, что бесплатная юридическая помощь предусматривает назначение адвоката в качестве представителя ответчика, место жительства которого неизвестно, а также в других предусмотренных федеральным законом случаях. В этом случае оказываемая адвокатом помощь оплачивается из федерального бюджета, а для доверителя оказывается бесплатной.

Ключевые слова: юридическая помощь, услуга, адвокат, доверитель, судопроизводство, суд, следователь, обвиняемый, подозреваемый, государственная власть.

Поскольку в действующем гражданско-процессуальном законодательстве не урегулирован вопрос оплаты труда адвоката, участвующего в гражданском судопроизводстве по назначению суда, то в соответствии с ч. 3 ст. 11 ГПК РФ применяется аналогия закона, то есть аналогичные законодательные нормы, применяемые в уголовном процессе.

По общему правилу, установленному ч. 1 ст. 50 УПК РФ, оплату услуг адвоката производит доверитель или другие лица по просьбе подозреваемого, обвиняемого. Такой порядок оплаты труда адвоката представляется логичным, поскольку предполагается, что подозреваемый, обвиняемый преступили закон и обязаны нести негативные последствия своего деяния, в том числе материальные расходы.

В случае признания лица невиновным следователем или судом оно вправе подать регрессный иск и возратить потраченные на оплату услуг адвоката средства из бюджета государства. Тем не менее, ч. 2 ст. 50 УПК РФ установлено, что по просьбе подозреваемого, обвиняемого участие защитника обеспечивается дознавателем, следователем или судом. Отметим ряд особенностей такого рода помощи.

Во-первых, Закон не определяет мотивов, по которым подозреваемый, обвиняемый обращается к уполномоченному органу (лицу) с подобной просьбой.

Это вовсе не обязательно может быть тяжелое материальное положение подозреваемого, обвиняемого. Мотивом может быть: отсутствие конкретных знаний о составе адвокатского сообщества в месте нахождения будущего доверителя, подавленное его психическое состояние, отсутствие организационных возможностей для поиска адвоката и т.д. Однако конституционный принцип гарантированности получения квалифицированной юридической помощи, в том числе бесплатной для подозреваемого, обвиняемого в данном случае доминирует (ч. 1 ст. 48 Конституции РФ). Порядок ее оплаты определяется подзаконными актами органов исполнительной власти Российской Федерации [3].

К числу оснований, предусмотренных федеральным законом, назначение адвоката в гражданском процессе (ст. 50 ГПК РФ) относится к ст. 48 Закона Российской Федерации «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» от 2 июля 1992 г. № 3185-1, которая предусматривает рассмотрение в суде жалоб граждан, чьи права и законные интересы ущемляются действиями медицинских работников и иных специалистов.

Законом от 21 ноября 2011 г. № 326-ФЗ о внесении изменений в указанный Закон предусмотрена возможность приглашения адвоката или уполномоченного лица государственного юридического бюро для оказания лицу, страдающему психическими расстройствами, бесплатной юридической помощи в суде, но по инициативе... администрации учреждения, оказывающего ему психиатрическую помощь. То есть не родственников больного или уполномоченного по правам человека, а по инициативе органа, действия работников которого обжалуются истцом. Также право на бесплатную юридическую помощь в соответствии с пп. 8 п. 1 ст. 12 Федерального закона «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов» от 2 августа 1995 г. № 122-ФЗ (в ред. от 23 ноября 2011 г. № 326-ФЗ) бесплатную юридическую помощь могут получить лица, чьи права защищены указанным Законом.

То обстоятельство, что ст. 3 Федерального закона «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ содержит открытый перечень случаев оказания бесплатной юридической помощи в гражданском судопроизводстве, на наш взгляд, следует рассматривать как возможность в перспективе появления иных оснований для оказания бесплатной юридической помощи в этом виде судопроизводства.

Попутно заметим, что в Законе не идет речь об оказании бесплатной помощи в иных видах судопроизводства: арбитражном и конституционном. Если в отношении первого понятно: в нем практически не участвуют малоимущие граждане, а вот второе — это, на наш взгляд, упущение авторов Закона по причине относительно малой востребованности судопроизводства этого типа.

Поскольку в России исторически сложилась Федерация децентрализованного типа, ее субъекты не вправе вводить для своих граждан дополнительные юридические обязанности, виды и формы ответственности, но вольны сколь угодно широко наделять их дополнительными правами и социально-экономическими льготами. В известной мере — это нарушение конституционно закрепленного принципа равенства прав граждан (ст. 19 Основного закона), но

при условии, что субъекты Федерации наделяют своих граждан дополнительными привилегиями за счет доходной части собственного бюджета, с этим приходится мириться.

Отметим делегированное субъектам Федерации право расширительного толкования понятия «*бесплатная юридическая помощь*» собственными нормативными правовыми актами, как региональными законами, так и актами исполнительной власти. Необходимо отметить, что вступление в силу настоящего Федерального закона, очевидно, активизирует законотворческую деятельность субъектов Федерации в рассматриваемой области.

Оказание бесплатной юридической помощи основывается на следующих принципах: 1) обеспечение реализации и защиты прав, свобод и законных интересов граждан; 2) социальная справедливость и социальная ориентированность при оказании бесплатной юридической помощи; 3) доступность бесплатной юридической помощи для граждан в установленных законодательством Российской Федерации случаях; 4) контроль за соблюдением лицами, оказывающими бесплатную юридическую помощь, норм профессиональной этики и требований к качеству оказания бесплатной юридической помощи; 5) установление требований к профессиональной квалификации лиц, оказывающих бесплатную юридическую помощь; 6) свободный выбор гражданином государственной или негосударственной системы бесплатной юридической помощи; 7) объективность, беспристрастность при оказании бесплатной юридической помощи и ее своевременность; 8) равенство доступа граждан к получению бесплатной юридической помощи и недопущение дискриминации граждан при ее оказании; 9) обеспечение конфиденциальности при оказании бесплатной юридической помощи.

Принципы — это руководящие, основополагающие идеи, на реализацию которых направлено все содержание нормативного правового акта, в данном случае — Федерального закона «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ. Конституцией России (ст. 2) права и свободы человека объявлены высшей ценностью, а их защита — обязанностью государства. На практике это означает, что права и свободы человека поставлены выше прав и свобод государства, его органов, иных юридических и должностных лиц. Под реализацией прав и свобод понимается возможность их беспрепятственного исполнения.

В свою очередь, права и свободы человека делятся на основные и иные. К основным относятся наиболее массовые права и свободы человека, которые закреплены в ст. 20–44 Конституции страны. Однако отсутствие в Основном законе каких-либо иных прав и свобод человека не превращает их во второстепенные. Конституция (ч. 1 ст. 55) определяет, что иные права и свободы, не получившие закрепление в ней, обеспечиваются и защищаются в той же мере и объеме, что и закрепленные.

Однако в большинстве своем права и свободы человека представляют собой абстрактную юридическую формулу и обретают конкретное содержание в виде законных интересов конкретного гражданина.

Принцип социальной ориентированности, также провозглашенный в ст. 5 Федерального закона «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ, является частным случаем реализации ч. 2 ст. 7 Конституции России, устанавливающей обязательство государственной поддержки социально незащищенных категорий населения, перечисленных в данной конституционной норме.

Применительно к комментируемой норме Закона это означает, что государственная и негосударственная системы оказания бесплатной юридической помощи, все их органы и организации главной целью своей деятельности в данном направлении должны быть ориентированы на практическую реализацию принципа социальной справедливости в отношении граждан, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи.

Принцип доступности, на наш взгляд, включает в себя целый ряд конкретных составляющих:

– доступность по времени означает такую организацию работы органов и организаций, оказывающих бесплатную юридическую помощь, во время, удобное для лиц, ее получающих (график или заранее согласованное конкретное время);

– доступность по месту означает организацию работы названных органов и организаций в местах, удобных для посещения, а для лиц с ограниченными физическими возможностями — вплоть до оказания помощи по месту их пребывания;

– доступность по форме означает устную или письменную формы консультаций, последняя проводится в законченном виде или в форме, позволяющей выбор или доработку текста и др.;

– доступность для понимания означает помощь, оказываемую в доступном для конкретного лица виде с точки зрения ее содержания и/или изложения [1].

Профессиональная этика — это совокупность правил поведения и набора морально-нравственных требований, предъявляемых профессиональным сообществом к каждому отдельному его члену.

То есть это не только условия двусторонних отношений доверителя и его представителя, определяемые только устным или письменным договором об оказании бесплатной юридической помощи, заключенным между ними, а некие негласные трехсторонние отношения, одной из сторон которых выступает орган (организация), от имени которых (по поручению которых) конкретный субъект оказывает бесплатную юридическую помощь. Нормы профессиональной этики могут несколько отличаться в зависимости от типа органа (организации), оказывающей бесплатную юридическую помощь.

Что же касается требований к качеству оказания бесплатной юридической помощи, то, очевидно, здесь предполагается больше единства. Оказанная помощь:

- не должна нарушать и/или противоречить требованиям закона;
- быть всесторонней и исчерпывающей;
- объективно оценивать все стороны положения доверителя, его права и обязанности;
- быть эффективной и не требовать обращения к иному лицу для ее перепроверки и уточнения;

– быть квалифицированной и добросовестной.

Применительно к рассматриваемому вопросу речь идет об установлении требований к профессиональной подготовке лиц, оказывающих бесплатную юридическую помощь.

Поскольку по замыслу авторов комментируемого Закона оказание бесплатной юридической помощи должно носить массовый характер, требования к лицам, ее оказывающим, минимальны. В случае оказания устных или письменных консультаций, а также при подготовке проектов юридических документов — это наличие высшего юридического образования. Однако и эти требования к квалификации могут быть понижены этим же Законом для сотрудников юридических клиник, в качестве которых могут выступать лица, обучающиеся по юридической специальности в образовательных учреждениях высшего профессионального образования».

В свою очередь, беспристрастность означает отсутствие личной заинтересованности лица, оказывающего бесплатную юридическую помощь, в ее результатах.

Иными словами, целью оказания юридической помощи должна быть не корысть или получение лицом, ее оказывающим, незаконной прибыли либо иное обогащение, не стремление поскорее отделаться от «неудобного» клиента, а необходимость оказать ему эффективную, действенную помощь в рамках поставленной перед исполнителем задачи, а может быть, и с превышением ее.

И наконец, своевременность. Очень важный принцип, по сути определяющий весь смысл оказываемой помощи. Своевременный означает — вовремя. Иными словами, юридическая помощь должна быть оказана в то время, когда она необходима, не раньше и не позже. В противном случае весь смысл оказания любой юридической помощи утрачивается. Конституция подробно, причем в форме открытого перечня, раскрывает содержание этого принципа, а также признаки и обстоятельства, которые далее — в соответствии с комментируемым Законом не должны влиять на своевременное и полное оказание бесплатной юридической помощи. При этом комментируемая норма отдельно подчеркивает недопустимость дискриминации в рассматриваемом вопросе. Под дискриминацией понимается ограничение или лишение прав определенной категории граждан по признаку расовой или национальной принадлежности, по признаку пола, по религиозным и политическим убеждениям и т.д. [2].

Применительно к данным отношениям речь идет о запрещении отказа в получении бесплатной юридической помощи по перечисленным и иным основаниям. Единственным основанием отказа гражданину в праве на бесплатную юридическую помощь может быть только отсутствие у него юридического права на получение такой помощи бесплатно. Да и то, лицо, имеющее право на оказание юридической помощи, на наш взгляд, должно довести до сведения гражданина, нуждающегося в юридической помощи, порядок ее получения на возмездных условиях или даже оказать ее в такой форме.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] *Грудцына Л.Ю.* Государственно-правовой механизм формирования и поддержки институтов гражданского общества в России: автореф. дисс. ... докт. юрид. наук / Российский университет дружбы народов (РУДН). — М., 2009.
- [2] *Иоффе О.С., Мусин В.А.* Основы римского гражданского права. — Л., 1974.
- [3] *Летяев В.А.* Рецепция римского права в России XIX — начала XX в. (историко-правовой аспект). — Волгоград, 2001.

**RENDERING THE FREE LEGAL AID TO THE POPULATION:
PROBLEMS AND PROSPECTS****M.S. Kruter**

Russian Academy of Legal Profession and Notariate
3/5, *Maly Poluyaroslavsky lane, Moscow, Russia, 105120*

In article an attempt of an assessment of some results of realization of standards of the Federal law of November 21, 2011 № 324-FZ «About a free legal aid in the Russian Federation» is made. from a large number of civil and procedural affairs allocates administrative legal proceedings, that is the cases considered as hl. 25 GPK Russian Federation «affairs Production about contest of decisions, actions (inaction) of public authorities, local governments, the official, the civil and municipal servants». It is obvious that with complaints of this kind the needy citizens who don't have financial opportunity to receive from body of the public power service appeal to court, rendered in the form of legal or illegal commercial bribery generally. It must be kept in mind also that provides assignment of counsel as the defendant's representative which residence isn't known, and also in other cases provided by the federal law. In this case, help given by the lawyer is paid from the federal budget, and for the principal it is free.

Key words: legal aid, service, the lawyer, the principal, legal proceedings, court, the investigator accused, suspected, the government.

REFERENCES

- [1] *Grudtsyna L.Yu.* Gosudarstvenno-pravovoj mehanizm formirovaniya i podderzhki institutov grazhdanskogo obshhestva v Rossii: avtoref. diss. ... doct. yurid. nauk / Russian university of friendship of the people (RUFPP). — M., 2009.
- [2] *Ioffe O.S., Musin V.A.* Osnovy rimskogo grazhdanskogo prava. — L., 1974.
- [3] *Letyaev V.A.* Recepcija rimskogo prava v Rossii XIX — nachala XX v. (istoriko-pravovoj aspekt). — Volgograd, 2001.