

О реформировании рынка юридических услуг. Предложения адвокатов САП Л.В.Рощупкиной и О.В.Мининой, внесённые в Министерство юстиции РФ.

Как известно, Минюстом России подготовлен проект «Концепции регулирования рынка профессиональной юридической помощи».

В аннотации к документу указано, что проект подготовлен в целях развития в обществе правовой модели поведения граждан, преодоления правового нигилизма, поддержания устойчивого уважения к закону; Концепция представляет собой систему взглядов на приоритетные цели, задачи и направления деятельности по реформированию национального рынка юридических услуг.

Концепция, в частности, затрагивает реформирование адвокатуры.

Между тем, не все направления Концепции в этой части соответствуют задачам адвокатуры.

Со ссылкой на статистические данные, в Концепции указано, что за 2015 и 2016 годы только центральным аппаратом Министерства юстиции Российской Федерации было рассмотрено более 1000 жалоб и заявлений граждан, связанных с предоставлением юридических услуг ненадлежащего качества лицами, не обладающими статусом адвоката.

Большинство жалоб содержит информацию о получении юристами денежного вознаграждения с последующим недобросовестным исполнением (или неисполнением) принятых на себя обязательств и отказом возвращать денежные средства.

В то же время распространены случаи оказания и адвокатами юридической помощи, не соответствующей требованиям законодательства об адвокатской деятельности и Кодекса. Только Минюстом России и его территориальными органами в 2013 году была рассмотрена 1691 жалоба на действия (бездействие) адвокатов, в 2014 - 1411, в 2015 - 1516, в 2016 - 1633, за первое полугодие 2017 - 776.

Квалификационными комиссиями адвокатских палат субъектов Российской Федерации в 2013 году было рассмотрено 4638 дисциплинарных производств, по результатам которых вынесено 2719 решений о наличии в действиях (бездействии) адвокатов нарушений норм законодательства об адвокатской деятельности и Кодекса, в 2014 году указанное соотношение составило - 4738/2798, в 2015 году - 4894/2942, в 2016 году - 5236/3245, в первом полугодии 2017 года - 2433/1428.

То есть, количество дисциплинарных производств и решений в отношении адвокатов о нарушении ими норм законодательства об адвокатской деятельности и КПЭА неуклонно растёт.

Авторы Концепции небезосновательно отмечают, что отсутствие единого правового регулирования рынка приводит к тому, что адвокаты, статус которых прекращен за нарушения Кодекса или неисполнение (ненадлежащее исполнение) своих профессиональных обязанностей перед доверителем, могут продолжить оказывать юридические услуги низкого качества (в том числе осуществлять судебное представительство) в нерегулируемом сегменте рынка.

Кроме того, отсутствие специального нормативного правового регулирования деятельности лиц, предоставляющих юридические услуги (т.н. «вольные» или «независимые» юристы), вне установленных требований к качеству таких услуг и правил их предоставления, лишает государство возможности предпринимать какие-либо меры, направленные на санацию рынка путем исключения из него недобросовестных участников в целях предупреждения нарушения конституционных прав граждан на получение квалифицированной юридической помощи.

Для решения этой проблемы, в рамках второго этапа (2019 г.) Концепция предусматривает разработку нормативных правовых актов, обеспечивающих временный упрощенный порядок перехода лиц, оказывающих юридическую помощь, в адвокатуру.

Упрощенный порядок приема в адвокатуру предполагает проверку знаний **только законодательства об адвокатской деятельности и адвокатуре**, осуществляемую в форме тестирования. При этом упрощенный порядок будет действовать в переходный период до 1 января 2023 года для лиц, соответствующих общим требованиям Закона об адвокатуре и одновременно отвечающих ряду дополнительных критериев. Лицам, не отвечающим установленным критериям, необходимо будет сдавать квалификационный экзамен на получение статуса адвоката в общем порядке.

Квалификационные экзамены в упрощенном порядке могут быть предусмотрены для всех лиц, имеющих высшее юридическое образование, полученное в Российской Федерации или Союзе ССР, либо ученую степень в области юриспруденции, и **стаж работы по юридической специальности не менее пяти лет в организациях (либо в качестве индивидуальных предпринимателей по этому виду деятельности)**, оказывающих юридические услуги на территории Российской Федерации. При этом должна допускаться возможность сдачи повторного экзамена для претендентов, не сдавших его в первый раз, в течение всего переходного периода реализации Концепции.

Однако предлагаемый способ регулирования рынка профессиональной помощи негативно скажется на качестве этой помощи в силу следующего:

- недобросовестные участники рынка юридических услуг, не имеющие статус адвоката, либо ранее потерявшие его и перешедшие на работу в качестве «независимых юристов», имеют реальную возможность получить статус адвоката в упрощенном порядке;

- упрощенный порядок перехода юристов, не имеющих в подавляющем большинстве опыта работы по уголовным делам, в адвокатуру снижает гарантии качества юридической помощи по уголовным делам, что противоречит Конституции РФ. Применительно к деятельности нашей адвокатской палаты эта проблема усугубится в связи с реализацией п.1.7 «Положения о порядке оказания юридической помощи адвокатами Сахалинской адвокатской палаты по назначению органов дознания, предварительного следствия и суда», согласно которому **адвокат, получивший статус адвоката после 1 марта 2013 года, включается в Базовый список автоматически на срок не менее трёх лет.**

В силу ч.4 ст.29 Федерального закона от 31.05.2002 № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» **адвокатская палата создается в целях обеспечения оказания квалифицированной юридической помощи**, ее доступности для населения на всей территории данного субъекта Российской Федерации, организации юридической помощи, оказываемой гражданам Российской Федерации бесплатно, представительства и защиты интересов адвокатов в органах государственной власти, органах местного самоуправления, общественных объединениях и иных

организациях, контроля за профессиональной подготовкой лиц, допускаемых к осуществлению адвокатской деятельности, и соблюдением адвокатами кодекса профессиональной этики адвоката.

То есть, основной задачей адвокатуры является оказание квалифицированной юридической помощи, которая невозможна без тщательного отбора претендентов.

Учитывая, что и основной задачей Концепции является повышение уровня правовой защиты получателей юридических услуг, совершенствование института адвокатуры, создание условий для недопущения низкоквалифицированных юристов к оказанию юридических услуг, условий исключения из профессии недобросовестных консультантов, создание системы профессиональной правовой помощи, отвечающей общепризнанным международным стандартам, и формирование условий для интеграции институциональной среды адвокатуры в мировое правовое пространство, проблему качества юридической помощи могут решить меры следующего характера:

1. Лицензирование юридической деятельности для лиц, имеющих высшее юридическое образование, оказывающих юридические услуги, не имеющих статуса адвоката, имеющих стаж работы по юридической специальности не менее 2-х лет, зарегистрированных в качестве индивидуальных предпринимателей (для физических лиц) или являющихся наемными работниками юридических лиц, видом экономической деятельности которых является деятельность в области права, с запретом деятельности по уголовным делам в качестве защитника подозреваемых и обвиняемых на стадии предварительного следствия, с возможностью приостановления, прекращения действия лицензии в случае неисполнения/ненадлежащего исполнения своих обязанностей.

Согласно основным принципам, провозглашенным в ст.2 Конституции РФ, *«человек, его права и свободы являются высшей ценностью, признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства».*

В соответствии с ч .1 ст.37 Конституции РФ, *«труд свободен. Каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию».*

Считаем, что введение адвокатской монополии будет нарушать вышеперечисленные положения Конституции РФ, а также повлечет значительное увеличение безработицы в стране за счет тех сотен тысяч «вольных» юристов, которые по каким-то причинам не вольются в ряды адвокатуры, что усилит социальную напряженность в обществе.

По нашему мнению, введение лицензирования юридической деятельности будет являться прямой реализацией гарантированного Конституцией РФ права на труд, а также исполнением государством своей обязанности по соблюдению и защите прав и свобод конкретной категории граждан.

2. Изменение порядка приобретения статуса адвоката, который позволит отбирать претендентов по профессиональным и этическим критериям: для претендентов, имеющих высшее юридическое образование и стаж работы по юридической специальности не менее 2-х лет, ввести обязательную стажировку в течение двух лет с правом ведения несложной категории дел (например, дел, рассматриваемых мировыми судьями), предусмотреть ответственность за ненадлежащее исполнение/неисполнение своих обязанностей, ввести

двухступенчатый квалификационный экзамен (вступительный - на право стажировки и итоговый – по результатам стажировки).

Подобный подход к формированию адвокатуры будет содействовать укреплению ее авторитета, повышению доверия граждан, поскольку напрямую способствует повышению качества адвокатуры за счет вступления ответственных, прогрессивных, грамотных и инициативных претендентов.

В январе 2019 года указанные предложения по совершенствованию рынка юридических услуг были нами направлены в Министерство юстиции РФ, в ответ на которые Минюст сообщил, что в настоящее время проект Концепции дорабатывается с учетом замечаний и предложений, поступивших после опубликования проекта Концепции на официальном сайте Минюста России, а также в ходе открытых обсуждений, и наши предложения также могут быть рассмотрены в ходе этой деятельности.

Адвокаты САП Рощупкина Л.В.

Минина О.В.