Публичное право | Public Law

УДК 340
DOI: 10.25688/2076-9113.2022.47.3.07

В. Ю. Туранин

Белгородский государственный национальный исследовательский университет, Белгород, Российская Федерация
E-mail: turanin@mail.ru

Д. В. Погорелов

Адвокатская палата Белгородской области, Белгород, Российская Федерация
E-mail: pogorelovd@mail.ru

В. А. Польская

Белгородский государственный национальный исследовательский университет, Белгород, Российская Федерация
E-mail: timonina@bsu.edu.ru

БЕСПЛАТНАЯ ЮРИДИЧЕСКАЯ ПОМОЩЬ: СИСТЕМА НУЖДАЕТСЯ В СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ (НА ПРИМЕРЕ УГОЛОВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА)

Аннотация. Авторами проводится анализ института бесплатной юридической помощи (на примере уголовного судопроизводства). Отмечается, что общественные отношения по поводу организации бесплатной юридической помощи по уголовным делам, и в частности по оплате труда задействованных «по назначению» адвокатов, сложились и протекают в условиях правовой неопределенности, поэтому в настоящее время возникла потребность в обновлении и совершенствовании их правового регулирования. Делается вывод о том, что для подобных отношений наиболее адекватным представляется применение конструкции публично-правового договора в виде некоего базисного соглашения между адвокатурой и государством, которое устанавливало бы общие принципы оказания бесплатной юридической помощи по уголовным делам, цели и политику в этой сфере, экономические (расчетные) отношения сторон. Оформление данного соглашения позволило бы зафиксировать гарантии государства перед адвокатурой, четко определить дозволенные границы вмешательства государства в адвокатскую деятельность, а в части бесплатной юридической помощи

© Туранин В. Ю., Погорелов Д. В., Польская В. А., 2022

по уголовным делам окончательно придать соответствующим отношениям координационный характер, исключив всевозможные вертикальные и субординационные элементы.

Ключевые слова: адвокатура; уголовное судопроизводство; бесплатная юридическая помощь; правовое регулирование.

Введение

Правовой институт бесплатной юридической помощи в России имеет весьма своеобразное нормативное регулирование. Действующий Федеральный закон «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации»[1] понимает под ней правовое консультирование, составление правовых документов и представление интересов граждан в судах (ст. 6), причем эти виды помощи закон определяет в сфере гражданских правоотношений. В свою очередь, отношения, связанные с оказанием бесплатной юридической помощи в уголовном судопроизводстве, устанавливаются уголовно-процессуальным законодательством и не являются объектом регулирования данного закона (ст. 3). Как ни парадоксально, но данная отсылка к уголовно-процессуальному закону означает фактический отказ от законодательного регулирования бесплатной юридической помощи в уголовном судопроизводстве.

Причина для такого суждения следующая: предметом регулирования Федерального закона «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» являются организационно-правовые основы формирования системы бесплатной юридической помощи, а целью — создание системы бесплатной юридической помощи и соответствующих условий для этого (ст. 1), то есть закон выполняет сугубо организационные задачи. При этом отношения, связанные с оказанием бесплатной юридической помощи в уголовном судопроизводстве, из сферы регулирования данного закона исключены. Законодателю логично было бы принять соответствующий нормативный акт с аналогичными целями в области уголовного судопроизводства, однако этого не произошло. УПК РФ[2] для этой цели непригоден, так как по своей правовой природе это не организационный, а процессуальный нормативный акт, выполняющий совершенно иные задачи. Включение же в УПК РФ массива норм, регулирующих организацию бесплатной юридической помощи по уголовным делам, было бы серьезной технико-юридической ошибкой, так как нормативный акт должен включать однородный материал [6, с. 156], объединенный единой регулятивной задачей. Такой задачей для уголовно-процессуального законодательства является регулирование уголовного судопроизводства, а организационные аспекты бесплатной

---

[1] Федеральный закон от 21.11.2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС «Гарант». URL: https://base.garant.ru/12191964/ (дата обращения: 01.05.2022).

[2] Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 г. № 174-ФЗ [Электронный ресурс] // СПС «Гарант». URL: https://base.garant.ru/12125178/ (дата обращения: 01.05.2022).

юридической помощи к нему не относятся. Поэтому вполне закономерно, что УПК РФ включает лишь две статьи, 50 и 51, которые дают процессуальное основание для назначения защитника за счет средств федерального бюджета, и более никаких норм по поводу оказания бесплатной юридической помощи не содержит. Федеральный закон «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации[3] также не содержит норм, регламентирующих организацию бесплатной юридической помощи по уголовным делам. Итак, можно констатировать явный пробел в законодательстве: бесплатная юридическая помощь по уголовным делам на законодательном уровне лишь предусмотрена, но не регламентирована.

Методы научного исследования

В процессе рассмотрения данной темы применялись всеобщий диалектический метод, методы анализа и синтеза, дедукция и индукция, описание.

Теоретической базой исследования послужили труды ученых, специализирующихся на исследованиях права на получение бесплатной юридической помощи. Среди них можно назвать работы Г. А. Смагина, И. В. Ростовщикова, В. Н. Смирнова, Е. Н. Калачевой и др.

Нормативную базу исследования составили: Конституция Российской Федерации, УК РФ, УПК РФ, Федеральный закон «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», Федеральный закон «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации».

Исследовательская часть

На сегодняшний день в Российской Федерации бесплатная юридическая помощь по уголовным делам не только регулярно и повсеместно оказывается, но и представляет собой сформированную систему правоотношений, которая включает в себя такие структурные элементы, как субъективные права, юридические обязанности и, собственно, субъекты правоотношений [5, с. 56]. В условиях вышеуказанного законодательного пробела такое положение вещей, казалось бы, невозможно, поскольку отсутствует источник соответствующих регулятивных норм в виде законодательного акта. Однако в данном случае сложилась достаточно редкая ситуация, когда субъектом нормотворчества выступило не государство, а иной публично-правовой субъект — адвокатура в лице Федеральной палаты адвокатов Российской Федерации (ФПА РФ),

[3] Федеральный закон от 31.05.2002 г. № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС «Гарант». URL: https://base.garant.ru/12126961/ (дата обращения: 01.05.2022).

которая имеет статус общероссийской негосударственной некоммерческой организации, объединяющей адвокатские палаты субъектов Российской Федерации (ст. 2 Устава ФПА РФ). Подобное явление лежит в канве современной тенденции, когда в качестве субъектов правотворчества рассматриваются общественные организации, учредители негосударственных обществ, трудовые коллективы [9, с. 175], движения, фонды, учреждения, союзы общественных объединений [3, с. 69]. С этой точки зрения адвокатура, являясь авторитетным общероссийским профессиональным сообществом, вполне обоснованно может выступить таким субъектом. В частности, это относится к сфере бесплатной юридической помощи в уголовном процессе, где полномочия защитника может осуществлять только адвокат.

Уголовно-процессуальный закон безальтернативно указывает на адвоката как на единственного субъекта, осуществляющего защиту прав и интересов подозреваемых и обвиняемых, оказывающего им юридическую помощь при производстве по уголовному делу. Кроме того, предпосылкой к правотворческой функции является и новая теоретическая интерпретация института адвокатуры в России. В научных публикациях она определяется, например, как «адвокатура нового типа» [10, с. 56], социополитическое значение которой рассматривается «в сравнении и сопоставлении адвокатуры и государства как равнозначных институтов общества» [13, с. 98], а деятельность ее должна определяться внутрикорпоративными правилами и стандартами [4, с. 234].

Таким образом, при отсутствии систематизированного законодательного акта, который бы регулировал организационные особенности деятельности защитника, «по назначению» в уголовном судопроизводстве, практически все положения, касающиеся порядка назначения и участия такого защитника, сформулированы ФПА РФ и закреплены в локальных актах. К таким актам относятся: Порядок назначения адвокатов в качестве защитников в уголовном судопроизводстве (утвержден Решением Совета ФПА РФ от 15 марта 2019 года), Рекомендации Совета ФПА РФ об обеспечении непрерывности защиты по назначению (утверждены Решением Совета ФПА РФ от 28 ноября 2019 года), Стандарт осуществления адвокатом защиты в уголовном судопроизводстве (принят VIII Всероссийским съездом адвокатов 20 апреля 2017 года). Кодекс профессиональной этики адвоката (принят I Всероссийским съездом адвокатов 31 января 2003 года). Кроме того, ФПА РФ уполномочила советы региональных адвокатских палат принимать свои правила реализации указанного Порядка назначения адвокатов в качестве защитников в уголовном судопроизводстве.

Помимо разработки и принятия указанных актов ФПА РФ полностью взяла на себя выполнение функций по организации и осуществлению бесплатной юридической помощи, уверенно доказав, что обладает компетенциями не только в юридической практике, но и в нормотворчестве. Данная ситуация вполне соответствует принципам независимости адвокатуры и адвокатского самоуправления, которые подразумевают свободу от вмешательства государства во внутренние дела адвокатуры. Эта свобода является относительной,

но не абсолютной, так как адвокатура, не являясь элементом государственного аппарата, все же главной задачей имеет обеспечение права гражданина на квалифицированную юридическую помощь и доступ к правосудию, что предусмотрено ст. 48 Конституции РФ. Данная задача, осуществляемая на бесплатной основе, то есть за счет средств федерального бюджета, реализуется одновременно в рамках двух функций государства: правоохранительной и социальной [15, с. 218–219]. Без адвокатуры осуществление этих государственных функций практически невозможно. Вместе с тем защита прав граждан и организаций всегда подразумевает участие адвоката на стороне доверителя в определенной юридической процедуре. Это участие нацелено на некий правовой результат [8, с. 65–66], максимально приемлемый для доверителя и достигаемый, как правило, путем правомерного противодействия другому участнику процедуры — субъекту публичных полномочий. Другими словами, в ходе реализации своей главной функции по защите прав и интересов граждан и организаций адвокатское сообщество пребывает в перманентном конфликтном взаимодействии с государством, и здесь уместно привести несколько постулатов конфликтологии, а именно: взаимная заинтересованность сторон в продолжении отношений способна положительно отразиться на динамике конфликта, усилия сторон конфликта в таком случае будут направлены на поиск оптимального решения [7, с. 225]; противостояние сторон возникает в процессе взаимодействия и актуализируется через наличие взаимного интереса по поводу объекта конфликта [12, с. 89]; объект конфликта — это ценность, по поводу которой возникает столкновение интересов противоборствующих сторон. В конфликтном взаимодействии адвокатуры и государства такой ценностью можно считать права и свободы отдельно взятого доверителя, а в случае защиты «по назначению» — это права и интересы подозреваемого, обвиняемого, подсудимого. В рамках обеспечения указанных выше правоохранительной и социальной функций государство является главным интересантом в осуществлении адвокатами бесплатной юридической помощи по уголовным делам, что следует, в частности, и из позиции Европейского суда по правам человека[4]. В условиях же экономического спада общественный запрос на такую помощь многократно возрастает по объективным причинам.

Какова позиция государства в системе бесплатной юридической помощи в уголовном процессе? Приходится констатировать, что государство не находится в гармоничном взаимодействии с адвокатурой в этой области. Например, регулярно предпринимаются попытки создать альтернативную структуру в виде государственных бюро бесплатной юридической помощи. Вместо того чтобы способствовать совершенствованию уже налаженной системы в целях

[4] Управление систематизации законодательства и анализа судебной практики Верховного суда Российской Федерации. Обобщение правовых позиций международных договорных органов по вопросам обеспечения права обвиняемого на участие защитника (адвоката). 2016. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Верховного Суда Российской Федерации. URL: http://www.vsrf.ru/documents/international_practice/26347/ (дата обращения: 03.05.2022).

повышая гарантии независимой квалифицированной уголовной защиты, данная деятельность может быть перепоручена вновь создаваемому непрофессиональному субъекту [1, с. 8], который будет то ли дублировать, то ли имитировать такую защиту. Ни о какой независимости защитника из государственного бюро речи быть не может, адвокат-чиновник — это нонсенс. При этом никаких объективных предпосылок для такой политики не наблюдается, можно лишь предположить, что государственный аппарат в лице отдельных чиновников опасается усиления роли адвокатуры, что закономерно произойдет вследствие расширения адвокатурой своего функционала.

Бесплатная юридическая помощь адвоката в уголовном процессе являет собой довольно обширный правовой институт. Он включает правоотношения, которые можно условно разделить на три группы. Первая группа — правоотношения, складывающиеся по поводу назначения защитника, вторая группа — правоотношения, связанные с участием в уголовном судопроизводстве назначенного защитника и третья группа — правоотношения по поводу оплаты государством услуг такого защитника.

Первая группа объединяет преимущественно организационные правоотношения, на чем фокусируется самое пристальное внимание ФПА РФ, которая самостоятельно администрирует назначение «бесплатных защитников» в уголовном судопроизводстве, при этом своими силами и за свой счет, без участия государства, продолжает внедрение Комплексной информационной системы адвокатуры России (КИС АР)[5]. Данная система нацелена на искоренение давнишней проблемы «карманных адвокатов» и автоматизированное распределение дел между адвокатами по назначению. Это должно не только обеспечить обвиняемому предоставление независимого адвоката, но и дать возможность самому адвокату участвовать в защите по назначению на равных условиях с другими коллегами, исключить при назначении защитника момент недобросовестности органа предварительного расследования. В свою очередь, практика внедрения КИС АР в отдельных регионах выявила целый ряд новых проблем, таких как «двойная защита», «притворное соглашение» и т. п., что уже стало предметом дисциплинарных разбирательств [2, с. 116].

Вторая группа правоотношений защиты по назначению носит преимущественно процессуальный характер. Речь идет о соблюдении защитниками норм уголовно-процессуального закона, правил адвокатской этики и стандартов ФПА РФ при участии в следственных действиях и рассмотрении дел в судах. Главное правило такого участия закреплено в п. 8 ст. 10 Кодекса профессиональной этики адвоката: «Обязанности адвоката, установленные действующим законодательством, при оказании им юридической помощи бесплатно в случаях, предусмотренных законодательством, или по назначению органа дознания, органа предварительного следствия или суда не отличаются от обязанностей

[5] Адвокатуру ждет цифровая трансформация. Дата публикации: 21.08.2020. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Адвокатской палаты Брянской области. URL: https://apbo32.fparf.ru/news/fpa/advokaturu-zhdet-tsifrovaya-transformatsiya/ (дата обращения: 03.05.2022).

при оказании юридической помощи за гонорар». Анализируя сложившиеся подходы по вопросу бесплатной помощи в уголовном процессе, можно констатировать, что адвокатское сообщество исходит из унифицированного толкования принципа независимости и профессионального уровня защиты как в делах за гонорар, так и в делах по назначению. Такая позиция соответствует фундаментальным правам человека о недискриминации и равенства всех перед законом.

Третья группа — это правоотношения по поводу оплаты труда адвоката. К сожалению, эта проблемная сфера до настоящего времени не стала объектом научных исследований. Вместе с тем значимость данных правоотношений невозможно переоценить, так как именно в их рамках должны определяться и оформляться взаимные права и обязанности адвокатуры и государства, обеспечиваться финансовая дисциплина и стабильность бесплатной юридической помощи в уголовном процессе, исполняться финансовые обязательства.

Взаимоотношения между адвокатурой и государственным аппаратом по вопросу вознаграждения в разное время постсоветского периода складывались непросто. Фактический отказ от признания за адвокатами права на выплату достойного вознаграждения за участие в делах по назначению 1990-х – начале 2000-х годов был преодолен серьезными усилиями адвокатского сообщества [11]. В более поздний период существенные нарушения установленных сроков оплаты неоднократно провоцировали протестные акции среди адвокатов, например в 2012, 2016 годах в Перми, в 2017 году в Челябинской, Свердловской, Московской областях, в Карелии и других регионах. Задержки в оплате вознаграждения адвокатам по назначению регулярно допускаются и в наши дни, что вынуждает ФПА РФ реагировать на данные факты, в том числе вырабатывая соответствующие рекомендации для адвокатов по взысканию задолженности и обжалованию бездействия должностных лиц. Проблема носит застарелый системный характер и кроется в явном несовершенстве действующего законодательства.

Законодательную основу оплаты труда адвоката по назначению составляет ст. 3 ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре», согласно которой в целях обеспечения доступности для населения юридической помощи и содействия адвокатской деятельности органы государственной власти обеспечивают гарантии независимости адвокатуры, осуществляют финансирование деятельности адвокатов, оказывающих юридическую помощь гражданам Российской Федерации бесплатно, а также ст. 131 УПК РФ, которая относит эти расходы государства к процессуальным издержкам и основаниями для выплат предусматривает постановление дознавателя, следователя, прокурора или судьи либо определение суда. Порядок, размер и сроки оплаты регулирует Положение о возмещении процессуальных издержек, связанных с производством по уголовному делу, издержек в связи с рассмотрением дела арбитражным судом, гражданского дела, административного дела, а также расходов в связи с выполнением требований Конституционного суда Российской Федерации

(утв. Постановлением Правительства РФ от 01.12.2012 № 1240 с изменениями)[6] (далее — Положение).

Указанные нормативные акты содержат целый ряд недостатков, которые не позволяют наладить эффективное взаимодействие адвокатуры и государства по вопросам оплаты труда адвокатов по назначению. Во-первых, они устанавливают, что на этапе оплаты вознаграждения непосредственными контрагентами адвоката выступает орган дознания, следствия либо суд. Здесь очевиден правовой порок в виде системного несоответствия принципу независимости адвокатуры, так как адвокат вынужден получать оплату, что называется, «из рук» своего процессуального оппонента. Это ставит защитника в зависимое положение от дознавателя, следователя либо суда, чья функция заключается в своевременном процессуальном оформлении права адвоката на получение вознаграждения.

Во-вторых, на этапе оформления права на вознаграждение адвокат зависим не только от дознавателя, следователя или суда, но и от иных бюрократических надстроек, которыми выступают структурные подразделения, уполномоченные распоряжаться бюджетными средствами, т. е. от финансовой службы соответствующего государственного органа. Должностные лица этих подразделений не находятся в служебном подчинении субъекту, уполномоченному выносить постановление об оплате, а поэтому часто ревизуют такие постановления, истребуют дополнительные документы, не предусмотренные законом, отказывают в перечислении денежных средств под иными надуманными предлогами, не имеющими ничего общего с законностью. И если органы Судебного департамента РФ данную проблему практически изжили, то относительно органов дознания и следствия этого сказать нельзя[7]. Типичным примером выступает несоблюдение финансовыми службами п. 28 Положения, который устанавливает, что основанием для выплаты адвокату причитающейся суммы вознаграждения является постановление либо определение дознавателя, следователя либо суда, заверенное печатью и выданное на основании заявления адвоката. Данное постановление (определение) передается в финансовую службу государственного органа и является безусловным основанием для соответствующей выплаты.

---

[6] Постановление Правительства РФ от 01.12.2012 г. № 1240 «О порядке и размере возмещения процессуальных издержек, связанных с производством по уголовному делу, издержек в связи с рассмотрением дела арбитражным судом, гражданского дела, административного дела, а также расходов в связи с выполнением требований Конституционного Суда Российской Федерации и о признании утратившими силу некоторых актов Совета Министров РСФСР и Правительства Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_138571/ (дата обращения: 05.05.2022).

[7] «Яркий пример ответственности, самостоятельности и настоящего профессионализма». Адвокат АП Калужской области взыскал с полиции задолженность по оплате труда за осуществление защиты по назначению за несколько лет. Дата публикации: 10.09.2019. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Федеральной палаты адвокатов Российской Федерации. URL: https://fparf.ru/news/fpa/yarkiy-primer-otvetstvennosti-samostoyatelnosti-i-nastoyashchego-professionalizma/ (дата обращения: 03.05.2022).

Однако повсеместно наблюдается, что в каждом государственном органе финансовые службы выдвигают свои дополнительные требования. В частности, в системе органов Министерства внутренних дел Российской Федерации дополнительно истребуют от адвокатов копию ордера, справку-график участия в следственных действиях, предъявляются необоснованные дополнительные требования к постановлению о выплате вознаграждения, когда помимо подписи лица, его вынесшего, требуют подписи начальника подразделения, а также согласование с руководителем органа. В системе органов Федеральной службы судебных приставов Российской Федерации финансовые службы совершенно необоснованно требуют предоставлять постановление о назначении защитника, копию ордера, выставление счета на оплату. Практически всегда финансовые службы требуют предоставить заявление адвоката об оплате, а иногда еще и заверенное печатью адвокатского образования, что также неправомерно. В конечном итоге право адвоката на вознаграждение за труд ущемляется как минимум в сроках, а нередко может иметь место и полное отсутствии оплаты по конкретному делу, так как бюрократические барьеры зачастую невозможно преодолеть. Ситуация усугубляется тем, что дознаватель (следователь) после вынесения постановления о вознаграждении вполне обоснованно считает свою функцию выполненной и дальнейшие усилия по получению вознаграждения адвокат предпринимает самостоятельно. Эти усилия заключаются в переговорах с должностными лицами финансовых служб, а также в административном и судебном обжаловании их бездействия. Естественно, это не может не повышать градуса напряжения в работе адвоката, в ущерб другим доверителям расходуются время и труд, теряется мотивация.

Ярким примером деятельности чиновников от финансов, которая совершенно необоснованно подвергла сомнению право адвокатов на выплату вознаграждения государством, явился отчет Счетной палаты РФ о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ использования средств федерального бюджета, предусматриваемых на оплату труда адвокатов, участвующих в качестве защитника в уголовном процессе по назначению суда в 2016–2019 годах». Проверив ситуацию с оплатой в ряде регионов, аудиторы пришли к выводу, что расходы бюджета на оплату труда адвокатов недостаточно прозрачны, так как денежные суммы, причитающиеся адвокату, должны перечисляться на расчетный счет адвокатского образования. Однако на деле адвокаты часто указывали в заявлениях реквизиты личных счетов и «в результате налоговая база была занижена на 423,33 млн рублей»[8]. Из этого видно совершенно поверхностное представление автора отчета о понятии «адвокатское образование» и о налоговой обязанности адвоката. Внесем ясность: ст. 20 ФЗ «Об адвокатской деятельности…» предусматривает четыре формы адвокатских образований: адвокатский кабинет, коллегия адвокатов, адвокатское бюро

[8] *Петров И.* Проверено качество работы государственных защитников [Электронный ресурс] // Российская газета. 2020. 25 февраля. № 40 (8094). URL: https://rg.ru/2020/02/25/provereno-kachestvo-raboty-gosudarstvennyh-zashchitnikov.html (дата обращения: 03.05.2022).

и юридическая консультация. При этом адвокатский кабинет, в отличие от трех остальных форм, не является юридическим лицом. Поэтому учредивший его адвокат может открыть банковский счет только на себя как на физическое лицо, что предусмотрено п. 4.8 Инструкции Банка России от 30.05.2014 № 153-И (ред. от 02.02.2021) «Об открытии и закрытии банковских счетов, счетов по вкладам (депозитам), депозитных счетов» и ст. 21 ФЗ «Об адвокатской деятельности…». Соответственно, и оплата вознаграждения от государства в этом случае должна поступать на личный счет адвоката. Также и налоговая обязанность возникает именно у адвоката как физического лица, но не у адвокатского кабинета. Неизвестно, по каким соображениям аудитор составил мнение о занижении налоговой базы адвокатами, но явно не руководствуясь принципом презумпции добросовестности налогоплательщика. Вместе с тем данная рекомендация Счетной палаты РФ была услышана на местах и повлекла совершенно незаконные отказы в перечислении денежных средств адвокатам, работающим в форме адвокатского кабинета. Эта проблема остается актуальной до настоящего времени.

Изложенное представляет лишь малую часть тех проблем, с которыми сталкивается адвокат на этапе оплаты своего труда в делах по назначению, оставаясь один на один с бюрократическим аппаратом. Точечное решение этих проблем силами ФПА РФ и отдельных адвокатов в целом себя не оправдало. Причина очевидна — общественные отношения по поводу организации бесплатной юридической помощи по уголовным делам, и в частности по оплате труда задействованных по назначению адвокатов, сложились и протекают в условиях правовой неопределенности, здесь просматривается потребность в обновлении и совершенствовании правового регулирования.

Итак, взаимоотношения государства и адвокатуры по поводу бесплатной юридической помощи по уголовным делам должны быть урегулированы на новом уровне, для чего необходимо четко определить и нормативно закрепить юридическую природу этих отношений, статус субъектов, а также предмет отношений. Следует исходить из того, что данные правоотношения возникают между двумя равноправными публично-правовыми коллективными субъектами: государством и адвокатурой. Адвокатура как общественное объединение является единственным общественным институтом, наделенным публичной функцией защиты прав и интересов граждан от уголовного преследования. Такая защита, оказанная доверителю на бесплатной основе, является неким подобием государственной услуги, так как осуществляется по запросу доверителя в рамках полномочий, предусмотренных федеральным законом «Об адвокатской деятельности…» и УПК РФ. Вместе с тем юридическая помощь по уголовным делам категорически не может считаться государственной услугой в значении, предусмотренном ст. 2 Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»[9], поскольку

[9] Федеральный закон от 27.07.2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» [Электронный ресурс] // СПС «Гарант». URL: https://base.garant.ru/12177515/ (дата обращения: 05.05.2022).

адвокатура не является государственным либо муниципальным органом, а защита от уголовного преследования в принципе не может относиться к полномочиям государственных органов. Следовательно, обеспечивая доверителя бесплатным защитником, государство выступает, по сути, заказчиком, а адвокатура — исполнителем, в связи с чем очевидна договорная природа взаимоотношений двух публичных субъектов. Для подобных отношений наиболее адекватным представляется применение конструкции публично-правового договора в виде некоего базисного соглашения между адвокатурой и государством, которое устанавливало бы основы, т. е. общие принципы оказания бесплатной юридической помощи по уголовным делам, цели и политику в этой сфере, экономические (расчетные) отношения сторон. Оформление данного соглашения (условно назовем его генеральным) позволило бы зафиксировать гарантии государства перед адвокатурой, четко определить дозволенные границы вмешательства государства в адвокатскую деятельность, а в части бесплатной юридической помощи по уголовным делам окончательно придать соответствующим отношениям координационный характер, исключив всевозможные вертикальные и субординационные элементы. Данное соглашение может быть заключено, с одной стороны, Федеральной палатой адвокатуры РФ как полномочным представителем адвокатского сообщества России, с другой — специально созданным на базе Министерства юстиции РФ государственным органом, уполномоченным на координационную работу с адвокатурой. Помимо решения текущих вопросов по обеспечению бесплатной юридической помощью по уголовным делам и взаимодействию с адвокатами, создание такого органа позволило бы лишить органы предварительного расследования и Судебный департамент несвойственной им функции по оплате труда адвокатов. Координационный орган мог бы централизованно осуществлять данные финансовые полномочия, а средства на оплату работы адвокатов по назначению должны составлять отдельную защищенную строку бюджета.

Предлагаемое генеральное соглашение представляет собой новый правовой институт, что требует соответствующей законодательной регламентации. Давно назрела необходимость принятия отдельного законодательного акта о бесплатной юридической помощи по уголовным делам, который бы, во-первых, предусматривал заключение данного генерального соглашения между адвокатурой и государством и, во-вторых, четко определил бы права и обязанности всех участвующих субъектов, унифицировал алгоритм их взаимодействия. В российском законодательстве известны подобные договорные акты между коллективными субъектами: в качестве примера можно привести Генеральное соглашение между объединениями профсоюзов, работодателей и Правительством РФ, которое в очередной раз заключено в апреле 2021 года на период 2022–2023 годов на основе положений Трудового кодекса РФ[10]

[10] Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 г. № 197-ФЗ [Электронный ресурс] // СПС «Гарант». URL: https://base.garant.ru/12125268/ (дата обращения: 05.05.2022).

о социальном партнерстве. Описаны подобные договоры и в классической правовой литературе [14, с. 180–197].

Необходимо зафиксировать, что отношения по поводу выплаты вознаграждения адвокатам не являются уголовно-процессуальными, а являются материальными правоотношениями, основанными на конституционном праве на вознаграждение за труд. Объектом данных правоотношений выступают материальные блага в виде денег. Размер оплаты в каждом случае должен определяться в специально установленном порядке в зависимости от времени занятости адвоката по делу, а также предпринятых им мер по реализации полномочий защитника в интересах доверителя. В настоящее время действуют ставки, установленные Положением, что предполагает оплату лишь за день участия в следственных действиях и заседаниях суда. Однако помимо такого участия, адвокат в целях полноценной защиты должен готовить ходатайства, жалобы, согласовывать позицию с доверителем, содержащимся под стражей, предпринимать иные действия. Действующий порядок не предусматривает оплату этих мероприятий, что явно не соответствует интересам доверителей и защитников. Очевидно, что в основу системы оплаты труда бесплатного защитника следует положить принцип: государство оплачивает все действия защитника в интересах доверителя, предусмотренные уголовно-процессуальным законом.

Немаловажным является и правовое оформление принятия поручения адвокатом на защиту в деле «по назначению». Поскольку такая защита ничем принципиально не отличается от защиты за гонорар, следует исходить из того, что адвокатская деятельность осуществляется на основе соглашения между адвокатом и доверителем, которое представляет собой гражданско-правовой договор. Данное правило должно быть в полной мере реализовано и при поручении на уголовную защиту в рамках бесплатной юридической помощи. Необходимо ввести практику заключения соглашения с адвокатами, которые оказывают бесплатную юридическую помощь по уголовным делам. Но поскольку в данном случае адвокат принимает поручение на защиту не от доверителя, а от государства, то заказчиком в соглашении должен выступить указанный выше координационный государственный орган. Соглашение должно в полной мере соответствовать принципам адвокатской деятельности, в качестве существенных условий содержать размер и сроки оплаты труда, возмещение расходов, понесенных в связи с исполнением поручения. Договорной принцип сотрудничества адвоката с координационным государственным органом даст возможность упростить порядок получения адвокатом оплаты за труд, сделать систему оплаты единой и прозрачной.

Заключение

Предлагаемые меры, изложенные в настоящей статье, конечно же, нуждаются в детализации и дополнительном обсуждении. Однако необходимость

реформ в области бесплатной юридической помощи по уголовным делам назрела, и главная задача здесь — построение простой и рабочей модели, которая максимально обеспечила бы паритет интересов подзащитного, адвоката и государства.

Литература

1. Залуцкая И. А. Создание и деятельность государственных юридических бюро // Мониторинг правоприменения. 2012. № 3. С. 7–15.

2. Калачева Е. Н. Проблемы назначения адвоката-защитника в уголовном судопроизводстве и возможные пути решения: вызовы цифровизации // Вестник Университета им. О. Е. Кутафина. 2020. № 11. С. 112–123.

3. Куренкова А. Ю. Субъекты правотворческой деятельности // Символ науки. 2020. № 10. С. 68–70.

4. Кучерена А. Г. Роль адвокатуры в становлении гражданского общества в России: дис. … д-ра юрид. наук. М., 2003. 360 с.

5. Новикова Ю. С. Некоторые особенности структуры правоотношений // Правопорядок: история, теория, практика. 2016. № 3. С. 54–58.

6. Общая теория права и государства. 2-е изд., перераб. и доп. / под ред. В. В. Лазарева. М.: Юрист, 1996. 470 с.

7. Пустовалова Е. В. Социальное взаимодействие в конфликте // Вестник Новосибирского государственного университета экономики и управления. 2020. № 1. С. 219–226.

8. Ростовщиков И. В. О юридической процедуре и реализации прав личности // Legal Concept. 2018. Т. 17. № 4. С. 64–70.

9. Сырых В. М. Теория государства и права: учебник для вузов. 6-е изд., перераб. и доп. М.: Юстицинформ, 2012. 704 с.

10. Смагин Г. А. Конституционно-правовые вопросы оказания юридической помощи в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. 163 с.

11. Смирнов В. Н. Защита по назначению — конституционная гарантия или фикция? // Электронное приложение к Российскому юридическому журналу. 2017. № 1. С. 31–38.

12. Старыгина П. С. Организационно-управленческие механизмы регулирования социальных конфликтов: нормативно-правовой аспект // Вестник Марийского государственного университета. 2015. № 2. С. 85–94.

13. Судоргина Е. В. Адвокатура как публично-правовой институт гражданского общества современной России / Е. В. Судоргина, А. В. Черемисина // Вопросы российского и международного права. 2019. № 1А. С. 97–104.

14. Тихомиров Ю. А. Публичное право: учебник. М.: БЕК. 1995. 496 с.

15. Харченко О. В. Правоохранительная функция как перманентная функция государства // Известия Российского государственного педагогического университета им. Герцена. 2009. № 99. С. 215–222.

Literatura

1. Zaluczkaya I. A. Sozdanie i deyatel`nost` gosudarstvenny`x yuridicheskix byuro // Monitoring pravoprimeneniya. 2012. № 3. S. 7–15.

2. Kalacheva E. N. Problemy` naznacheniya advokata-zashhitnika v ugolovnom sudoproizvodstve i vozmozhny`e puti resheniya: vy`zovy` cifrovizacii // Vestnik Universiteta im. O. E. Kutafina. 2020. № 11. S. 112–123.

3. Kurenkova A. Yu. Sub``ekty` pravotvorcheskoj deyatel`nosti // Simvol nauki. 2020. № 10. S. 68–70.

4. Kucherena A. G. Rol` advokatury` v stanovlenii grazhdanskogo obshhestva v Rossii: dis. … d-ra yurid. nauk. M., 2003. 360 s.

5. Novikova Yu. S. Nekotory`e osobennosti struktury` pravootnoshenij // Pravoporyadok: istoriya, teoriya, praktika. 2016. № 3. S. 54–58.

6. Obshhaya teoriya prava i gosudarstva. 2-e izd., pererab. i dop. / pod red. V. V. Lazareva. M.: Yurist, 1996. 470 s.

7. Pustovalova E. V. Social`noe vzaimodejstvie v konflikte // Vestnik Novosibirskogo gosudarstvennogo universiteta e`konomiki i upravleniya. 2020. № 1. S. 219–226.

8. Rostovshhikov I. V. O yuridicheskoj procedure i realizacii prav lichnosti // Legal Concept. 2018. T. 17. № 4. S. 64–70.

9. Sy`ry`x V. M. Teoriya gosudarstva i prava: uchebnik dlya vuzov. 6-e izd., pererab. i dop. M.: Yusticinform, 2012. 704 s.

10. Smagin G. A. Konstitucionno-pravovy`e voprosy` okazaniya yuridicheskoj pomoshhi v Rossijskoj Federacii: dis. ... kand. yurid. nauk. M., 2003. 163 s.

11. Smirnov V. N. Zashhita po naznacheniyu — konstitucionnaya garantiya ili fikciya? // E`lektronnoe prilozhenie k Rossijskomu yuridicheskomu zhurnalu. 2017. № 1. S. 31–38.

12. Stary`gina P. S. Organizacionno-upravlencheskie mexanizmy` regulirovaniya social`ny`x konfliktov: normativno-pravovoj aspekt // Vestnik Marijskogo gosudarstvennogo universiteta. 2015. № 2. S. 85–94.

13. Sudorgina E. V. Advokatura kak publichno-pravovoj institut grazhdanskogo obshhestva sovremennoj Rossii / E. V. Sudorgina, A. V. Cheremisina // Voprosy` rossijskogo i mezhdunarodnogo prava. 2019. № 1A. S. 97–104.

14. Tixomirov Yu. A. Publichnoe pravo: uchebnik. M.: BEK. 1995. 496 s.

15. Xarchenko O. V. Pravooxranitel`naya funkciya kak permanentnaya funkciya gosudarstva // Izvestiya Rossijskogo gosudarstvennogo pedagogicheskogo universiteta im. Gercena. 2009. № 99. S. 215–222.

V. Yu. Turanin
D. V. Pogorelov
V. A. Polskaya

Free Legal Aid: the System Needs Improving (on the Example of Criminal Proceedings)

Abstract. The authors analyze the institution of free legal aid (on the example of criminal proceedings). It is noted that public relations regarding the organization of free legal assistance in criminal cases and, in particular, the remuneration of lawyers involved “by appointment” have developed and proceed in conditions of legal uncertainty, therefore, at present, there is a need to update and improve their legal regulation. It is concluded that for such relations, the most adequate is the use of the construction of a public law contract in the form of a kind of “basic agreement” between the bar and the state, which would establish the general principles for the provision of free legal assistance in criminal cases, goals and policies in this area, economic relations of the parties. The execution of this agreement would make it possible to fix the guarantees of the state to the bar, to clearly define the permitted

boundaries of state intervention in the practice of law, and in terms of free legal assistance in criminal cases, to finally give the relevant relations a coordinating character, excluding all kinds of vertical and subordinate elements.

Keywords: advocacy; criminal proceedings; free legal assistance; legal regulation; parties.

Статья поступила в редакцию: 20.05.2022;
одобрена после рецензирования: 05.06.2022;
принята к публикации: 30.06.2022.

The article was submitted: 20.05.2022;
approved after reviewing: 05.06.2022;
accepted for publication: 30.06.2022.