

УДК 340

DOI 10.25799/AR.2019.83.2.017

Адвокатская реформа: основные положения, положительные и отрицательные стороны

Александрова Анна Юрьевна

Кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры частного права,
Государственный университет управления,
109542, Российская Федерация, Москва, просп. Рязанский, 99/1,
e-mail: alexanna1981@gmail.com

Аннотация

В настоящее время рынок оказания юридических услуг представлен двумя основными группами участников: адвокатами и иными лицами, предоставляющими юридические услуги и не имеющими адвокатского статуса. В целях создания единой системы оказания юридических услуг была разработана Концепция регулирования рынка профессиональной юридической помощи. В статье проанализированы положения указанной Концепции, представлены различные точки зрения и сделаны выводы о целесообразности утверждения Концепции.

В статье автором отмечено, что проводимая глобальная реформа вызвала существенные разногласия в адвокатском сообществе. Одним из главных спорных моментов стало увеличение количества защитников за счет правовых профессионалов из бизнеса, что может существенным образом снизить качество оказываемых юридических услуг. Сегодня в нашей стране рынок юридических услуг не имеет четкой правовой регламентации. В отличие от большинства зарубежных стран, в России представлять интересы своего доверителя в суде может каждое лицо, имеющее доверенность, что, безусловно, нарушает конституционные гарантии каждого гражданина на получение квалифицированной юридической помощи.

Концепция регулирования рынка профессиональной юридической помощи ставит перед собой цель – сформировать единую правовую основу предоставления юридических услуг в Российской Федерации, которая может быть достигнута лишь при грамотном выстраивании неконфликтных отношений с адвокатской общественностью.

Для цитирования в научных исследованиях

Александрова А.Ю. Адвокатская реформа: основные положения, положительные и отрицательные стороны // Вопросы российского и международного права. 2019. Том 9. № 2А. С. 135-142.

Ключевые слова

Адвокат, статус адвоката, адвокатское сообщество, юрист, юридические услуги, право на получение квалифицированной юридической помощи, рынок юридических услуг.

Введение

В юридическом сообществе существует условное деление на адвокатов и юристов, занимающихся практикой, выступая судебными представителями без статуса адвоката. Специалистами продолжительное время велась дискуссия по поводу целесообразности создания института профессионального представительства. Посредством проведения адвокатской реформы законодателем принято решение отойти от модели разделения на адвокатов и юристов, существовавшей двадцать лет, создав при этом единую систему оказания юридической помощи. Но адвокатское сообщество раскритиковало эти нововведения.

Основная часть

В конце 2017 г. опубликован проект распоряжения Правительства РФ «Концепция регулирования рынка профессиональной юридической помощи» (далее – Концепция), утвержденный постановлением Правительства РФ от 15.04.2014 № 312¹. Указанный документ предполагает создание единой системы оказания юридической помощи на территории России. Данный проект не утвержден, а нововведения, предлагаемые Концепцией, вызвали неоднозначное мнение российских адвокатов.

Причиной принятия предлагаемой Концепции является практика оказания юридической помощи «лицами, не обладающими адвокатским статусом» - они не подчиняются требованиям Кодекса профессиональной этики адвоката, их невозможно привлечь к ответственности за некомпетентность и халатность. При разглашении лицом, имеющим статус адвоката, адвокатской тайны, подробностей дела, личных данных доверителя без согласия последнего, клиент вправе обратиться в адвокатскую палату с жалобой. Совет адвокатской палаты вправе привлечь адвоката к дисциплинарной ответственности, мерой которой будет являться замечание, предупреждение или прекращение статуса адвоката. Что касается привлечения к ответственности юриста без статуса адвоката в схожей ситуации, то доверитель может обратиться с соответствующим иском в суд в порядке гражданского судопроизводства. Но судебная тяжба – длительный и нелегкий процесс, требующий сил и терпения со стороны доверителя.

Вторая причина принятия Концепции – устаревшее законодательство. Федеральный закон «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации»² был принят еще в мае 2002 г. Возникавшие ранее при осуществлении адвокатской деятельности вопросы не регулируются положениями действующего законодательства, создают проблемы в правоприменительной практике, приводят к низкому уровню юридической помощи.

Концепция особо обращает внимание на пробелы в законодательстве об адвокатской деятельности.

1. Узкий, ограниченный перечень форм адвокатских образований. Отсутствие возможности заключения соглашения об оказании юридической помощи между адвокатским образованием и доверителем.

¹ Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Юстиция»: постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 312 (ред. от 30.03.2018) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014 г. № 18 (часть II). Ст. 2158.

² Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации: федеральный закон от 31.05.2002 № 63-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 23. Ст. 2102.

2. Невозможность осуществления адвокатской деятельности по трудовому договору, отсутствие возможности найма адвоката адвокатом.

3. Стандарты, в том числе закрепленные в Кодексе профессиональной этики адвоката, не распространяются на всех участников рынка (юристов).

4. Отсутствие у адвокатов возможности использовать средства индивидуализации.

5. Иные.

В ст. 48 Конституции России³ закреплено право гражданина получать квалифицированную юридическую помощь. С учетом изложенных пробелов в законодательстве и «хаотичности» рынка юридических услуг, это право зачастую нарушается. Концепцией подчеркивается: «неприемлемой представляется ситуация, когда разные группы профессионалов, оказывающие одни и те же услуги, подпадают под существенно различающиеся регуляторные режимы и несут разный объем ответственности за предоставление некачественных юридических услуг». Выводы авторов Концепции верные - данная проблема стоит остро, и ее игнорирование законодателем приведет к росту жалоб и претензий со стороны граждан.

Важно отметить - граждане, обратившиеся за юридической помощью, являются потребителями (как, к примеру, покупатели товаров), значит, на них распространяется Закон РФ «О защите прав потребителей»⁴. Поэтому закрепление и установление законодательством единой системы в сфере юридических услуг в первую очередь необходимо гражданам и организациям.

Основными задачами Концепции выступают:

- выбор различных мер построения единой структуры оказания помощи юристами - квалифицированными специалистами на территории России;

- объединение на рынке лиц со статусом адвоката и иных лиц, оказывающих юридические услуги, с целью их подчинения этическим нормам, требованиям;

- построение законодательных барьеров, условий ограничения доступа на рынок юридических услуг недобросовестных участников;

- усиление защиты потребителей путем создания единой системы правовой помощи, отвечающей мировым стандартам, которая могла бы интегрироваться в международное пространство.

Основой Концепции является зарубежный опыт, поэтому была предложена идея оказания юридической помощи исключительно адвокатами, поскольку подобная модель уже дала свои плоды во многих странах – в Японии, Франции, Великобритании, Германии. В Польше юридические услуги могут оказывать адвокаты и юристы (юридические советники). Для них закреплены на законодательном уровне виды оказываемых услуг, правила допуска в профессию, этические нормы. Объем их полномочий различается, поскольку адвокатам предоставлено право вести уголовные дела. На основании исследования был сделан вывод о том, что подобная модель не позволила достичь оказания качественной квалифицированной помощи гражданам. Подобное устройство рынка юридических услуг в какой-то мере можно сравнить с российским, исходя из чего можно сделать вывод о необходимости внесения поправок, разработки и принятия нормативно правовых актов с целью обеспечения

³ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

⁴ О защите прав потребителей: закон РФ от 07.02.1992 № 2300-1 (ред. от 29.07.2018) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 3. Ст. 140.

конституционного права на получение квалифицированной юридической помощи на территории РФ.

Чтобы достичь поставленные цели и задачи, в Концепции предложены этапы реализации адвокатской реформы. При этом, основой плана реализации Концепции служит правило о наличии права на представительство в суде только у адвокатов и в отдельных случаях у юристов. Концепцией предусмотрено три этапа. Первые два этапа предполагают разработку и принятие нормативных правовых актов по конкретным направлениям, в том числе:

- создание совершенно новых форм коммерческих организаций, для того чтобы у адвокатов имелась возможность выбрать наиболее подходящую форму для осуществления адвокатской деятельности;

- внесение поправок в Федеральный закон «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» и Трудовой кодекс РФ⁵ в части возможности осуществления адвокатской деятельности по трудовому договору; при этом, важно предусмотреть положение о праве адвоката не избирать форму адвокатского образования, а сообщать адвокатской палате о заключении трудового договора;

- изменение положений Налогового кодекса РФ⁶ в сторону освобождения от НДС услуг, оказываемых адвокатскими образованиями, в форме коммерческих корпоративных организаций, о возможности применения ими упрощенной системы налогообложения;

- предоставление возможности использовать средства индивидуализации адвокатскими образованиями;

- разработка законодательных положений, предусматривающих упрощенный порядок получения статуса адвоката для лиц, оказывающих юридическую помощь. Как отмечено в Концепции, упрощенный порядок должен иметь временный характер и применяться до 01.01.2023 г., соответственно в дальнейшем будет предусмотрен более сложный процесс перехода в адвокатуру. При этом, лицо, не отвечающее основным и дополнительным критериям, не сможет получить статус адвоката в упрощенном порядке.

Дополнительными требованиями, помимо указанных в Федеральном законе «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации», являются наличие ученой степени в области юриспруденции, в случае отсутствия высшего юридического образования, стаж оказания юридических услуг не менее пяти лет, в том числе в качестве индивидуального предпринимателя. Требование о необходимости наличия стажа адвокатской деятельности не менее пяти лет у адвоката, учреждающего адвокатский кабинет, либо не менее чем у двух адвокатов, учреждающих коллегию адвокатов, не будет распространяться.

Поскольку подобные нововведения способны перевернуть весь рынок оказания юридических услуг, предоставление переходного периода является разумным ходом со стороны законодателя.

Необходимо обратить внимание - одним из направлений первого этапа является закрепление на законодательном уровне форм адвокатских образований в качестве коммерческих организаций. В Законе об адвокатуре говорится о четырех организационно - правовых формах адвокатских образований, являющихся некоммерческими организациями. Но еще в 2017 года Комиссия по этике и стандартам Федеральной палаты адвокатов РФ указала -

⁵ Трудовой кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 27.12.2018) // Собрание законодательства РФ. – 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3.

⁶ Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая): федеральный закон от 05.08.2000 № 117-ФЗ (ред. от 25.12.2018) // Собрание законодательства РФ. 2000. № 32. Ст. 3340.

учреждение адвокатским образованием коммерческого юридического лица в форме акционерного общества или общества с ограниченной ответственностью или участие в его уставном капитале прямо не запрещено действующим законодательством. Но необходимость закрепления данного положения существует. С внесением данной поправки юридическая помощь доверителям сможет напрямую оказываться самим адвокатским образованием, адвокаты - партнеры смогут распределять доход, заключать трудовые договоры с иными адвокатами.

Третий этап является заключительным и предполагает получение юристами без статуса адвоката, статуса адвоката в упрощенном порядке. Далее, с 01.01.2023 г. представительство в суде вправе будут осуществлять только адвокаты, а также отдельные лица, например «in house» юристы при представлении интересов работодателя, законные представители.

Важно отметить, на каких лиц будут распространяться предлагаемые нововведения, а также законы, принятые во исполнение данной Концепции. В первую очередь, вносимые поправки не коснутся лиц, которые осуществляют профессиональную служебную деятельность по обеспечению исполнения полномочий России, органов государственной власти, полномочий субъектов России. Во-вторых, законодательные новеллы не будут распространяться на юристов, которые работают по трудовому договору в юридических отделах компаний. За этими сотрудниками право на судебное представительство интересов компаний будет сохранено. В-третьих, право на судебное представительство сохранится и за участниками государственной системы бесплатной юридической помощи и некоммерческими организациями, которые оказывают юридическую помощь безвозмездно в соответствии с целями их создания.

Как говорилось ранее, в целях реализации третьего этапа Концепции с 01.01.2023 г. юридические услуги на территории РФ на платной основе смогут оказывать только адвокаты и адвокатские образования. Юридические фирмы должны быть реорганизованы в адвокатские партнерства, состоящие из партнеров и членов, а все отношения «внутри» будут оформлены трудовыми договорами.

Кроме того, предполагается мониторинг количества «новоиспеченных» адвокатов и адвокатских образований, стоимости юридических услуг и проблем реализации Концепции. Обязанность по мониторингу возложена на Минюст и Федеральную палату адвокатов РФ.

Вышеперечисленные новеллы восприняты юридическим сообществом критично, особенно руководителями юридических фирм и юристами, которые занимаются частной практикой. Так, многие предприниматели могут лишиться своего юридического бизнеса, так как большая часть сотрудников таких юридических фирм — это юристы, а не адвокаты. В ходе реализации Концепции многие юристы могут вовсе закончить свою юридическую карьеру в связи с тем, что сложно построенная система получения статуса адвоката, ежегодные отчисления и отсутствие каких-либо правовых гарантий со стороны государства приведет к сокращению численности выпускников обучающихся по специальности «Юриспруденция» либо большинство из них будет работать только «in house».

Уполномоченным по правам человека в РФ высказано мнение: «не секрет, что многие «статусные» адвокаты за монополию, но ведь титулованный защитник далеко не каждому по карману». Можно согласиться, ведь цена за оказание юридических услуг адвокатами чаще намного выше, чем у обычных юристов, хотя результат оказанной услуги такой же. Немногие граждане смогут позволить себе обратиться к адвокату за помощью, поскольку стоимость услуг им будет попросту «не по карману».

Кроме Концепции в Государственную Думу РФ был внесен законопроект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об адвокатской деятельности и

адвокатуры в Российской Федерации»⁷. Как указано в пояснительной записке законопроект не затрагивает концепцию действующего законодательства об адвокатской деятельности и направлен исключительно на повышение гарантий реализации права на получение квалифицированной юридической помощи. Следует признать, что и Концепция, и законопроект имеют одну направленность, но предполагают разные поправки. В частности, в законопроекте предлагается ввести порядок изменения членства в адвокатской палате, уточнить порядок организации и деятельности адвокатского бюро, а также расширить перечень оснований приостановления статуса адвоката, в том числе по заявлению адвоката, и поставить гонорар в зависимость от успеха дела («гонорар успеха»). Между тем, самую жесткую критику со стороны адвокатского сообщества вызвало положение законопроекта о возможности избрания президента Федеральной палаты адвокатов и региональных адвокатских палат на данный пост более двух сроков подряд. В таком случае многие претенденты на данный пост будут избираться вновь и вновь на основе своего авторитета и поддержки со стороны коллег.

Адвокатская палата Москвы подчеркнула: «вызывает недоумение, что столь значимые законодательные инициативы вносятся без какого-то обсуждения в адвокатском сообществе» [Официальный сайт Адвокатской палаты..., www]. В частности, речь идет об изменении порядка членства в адвокатской палате, а именно о переходе адвоката, имеющего стаж менее пяти лет, в другую адвокатскую палату по согласованию с советом Федеральной палаты адвокатов. Как считают представители Адвокатской палаты Москвы, данная новелла ограничивает конституционные права адвокатов как граждан на свободное передвижение, выбор места пребывания и равенства всех перед законом. Адвокат, член Общественной палаты Генри Резник полностью согласился с данным мнением.

Заголовок

Таким образом, Концепция нуждается в доработке. Возможно, необходим более постепенный переход к совершенно новой модели рынка юридических услуг, где право на представительство в суде будет закреплено только за адвокатами. В случае утверждения Концепции, адвокаты станут монополистами на рынке судебного представительства, что позволит устанавливать высокий и неподъемный для многих граждан гонорар за оказание юридических услуг. Между тем, с авторами Концепции можно согласиться в части необходимости урегулирования ответственности нерадивых юристов, введения дисциплинарных мер и этических требований для последних.

Библиография

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.
2. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая): федеральный закон от 05.08.2000 № 117-ФЗ (ред. от 25.12.2018) // Собрание законодательства РФ. 2000. № 32. Ст. 3340.
3. Трудовой кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 27.12.2018) // Собрание законодательства РФ. – 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3.
4. Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации: федеральный закон от 31.05.2002 № 63-ФЗ

⁷ О внесении изменений в Федеральный закон «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации»: законопроект № 469485-7. Внесен в ГД РФ 18.05.2018.

- (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 23. Ст. 2102.
5. О защите прав потребителей: закон РФ от 07.02.1992 № 2300-1 (ред. от 29.07.2018) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 3. Ст. 140.
 6. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Юстиция»: постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 312 (ред. от 30.03.2018) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014 г. № 18 (часть II). Ст. 2158.
 7. О внесении изменений в Федеральный закон «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации»: законопроект № 469485-7. Внесен в ГД РФ 18.05.2018.
 8. Об утверждении Концепции регулирования рынка профессиональной юридической помощи» (по состоянию на 24.10.2017) (подготовлен Минюстом России): проект Распоряжения Правительства РФ // Текст документа приведен в соответствии с публикацией на сайте <http://minjust.ru/>
 9. Электронный ресурс: Официальный сайт Адвокатской палаты города Москвы: <http://www.advokatymoscow.ru/press/smi/3198/>

Law reform: highlights, positive and negative aspects

Anna Yu. Aleksandrova

PhD in Law,
Docent,

Associate Professor at the Department of Private Law,
State University of Management,
109542, 99/1, Ryazansky av., Moscow, Russian Federation;
e-mail: alexanna1981@gmail.com

Abstract

Currently, the legal services market is represented by two main groups of participants: lawyers and other persons providing legal services and not having legal status. In order to create a unified legal services system, the Concept for regulating the market of professional legal aid was developed. The article analyzes the provisions of this Concept, presents various points of view and draws conclusions about the advisability of the Concept being approved.

In the article, the author noted that the ongoing global reform has caused significant differences in the legal community. One of the main controversial issues was the increase in the number of advocates at the expense of legal professionals from the business, which can significantly reduce the quality of legal services provided. Today in our country the legal services market does not have a clear legal regulation. Unlike most foreign countries, in Russia every person who has a power of attorney can represent the interests of his client in court, which, of course, violates the constitutional guarantees of every citizen to receive qualified legal assistance.

The concept of regulation of the market of professional legal assistance sets a goal - to form a unified legal framework for the provision of legal services in the Russian Federation, which can be achieved only if competently building non-conflict relations with the lawyer public.

For citation

Aleksandrova A.Yu. (2019) Advokatskaya reforma: osnovnye polozheniya, polozhitel'nye i otricatel'nye storony [Law reform: highlights, positive and negative aspects]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 9 (2A), pp. 135-142.

Keywords

Lawyer, the status of a lawyer, the legal community, a lawyer, legal services, the right to qualified legal assistance, the legal services market.

References

1. Konstituciya Rossijskoj Federacii (prinyata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993) (s uchetom popravok, vnesennyh Zakonami RF o popravkah k Konstitucii RF ot 30.12.2008 № 6-FKZ, ot 30.12.2008 № 7-FKZ, ot 05.02.2014 № 2-FKZ, ot 21.07.2014 № 11-FKZ) [Constitution of the Russian Federation] (1993). *Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federatsii (St. 4398)* [Collected legislation of the Russian Federation].
2. Nalogovyy kodeks Rossijskoj Federacii (chast' vtoraya): federal'nyj zakon ot 05.08.2000 № 117-FZ: prinyat Gos. Dumoi Feder. Sobr. Ros. Federatsii 19.07.2000: odobr. Sovetom Federatsii Feder. Sobr. Ros. Federatsii 26.07.2000 [Tax Code of the Russian Federation (Part Two): Federal Law of the Russian Federation No. 117-FZ of August 5, 2000] (2000). *Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federatsii (St. 1652)* [Collected legislation of the Russian Federation].
3. Trudovoj kodeks Rossijskoj Federacii: feder. zakon Ros. Federatsii ot 30.12.2001 № 197-FZ: prinyat Gos. Dumoi Feder. Sobr. Ros. Federatsii 21.12.2001: odobr. Sovetom Federatsii Feder. Sobr. Ros. Federatsii 26.12.2001 [Labor Code of the Russian Federation: Federal Law of the Russian Federation No. 197-FZ of December 26, 2001] (2001). *Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federatsii (St. 3)* [Collected legislation of the Russian Federation].
4. Ob advokatskoj deyatel'nosti i advokature v Rossijskoj Federacii: feder. zakon Ros. Federatsii ot 31.05.2002 № 63-FZ: prinyat Gos. Dumoi Feder. Sobr. Ros. Federatsii 26.04.2002: odobr. Sovetom Federatsii Feder. Sobr. Ros. Federatsii 15.05.2002 [On advocacy and advocacy in the Russian Federation: Federal Law of the Russian Federation No. 63-FZ of May 31, 2002] (2002). *Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federatsii (St. 2102)* [Collected legislation of the Russian Federation].
5. O zashchite prav potrebitel'ej: zakon Ros. Federatsii ot 07.02.1992 № 2300-1 [Consumer Protection: Law of the Russian Federation No. 2300-1 of February 5, 1992] (1992). *Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federatsii (St. 140)* [Collected legislation of the Russian Federation].
6. Ob utverzhdenii gosudarstvennoj programmy Rossijskoj Federacii «Yusticiya»: postanovlenie Pravitel'stva Ros. Federatsii ot 15.04.2014 № 312 [On approval of the state program of the Russian Federation "Justice"] (2014). *Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federatsii (St. 2158)* [Collected legislation of the Russian Federation].
7. O vnesenii izmenenij v Federal'nyj zakon «Ob advokatskoj deyatel'nosti i advokature v Rossijskoj Federacii»: zakonoproekt № 469485-7. Vnesen v Gos. Dumu Feder. Sobr. Ros. Federatsii 18.05.2018.
8. Ob utverzhdenii Konceptcii regulirovaniya rynka professional'noj yuridicheskoy pomoshchi» (po sostoyaniyu na 24.10.2017) (podgotovlen Minyustom Rossii): proekt Rasporyazheniya Pravitel'stva Ros. Federatsii. Tekst dokumenta priveden v sootvetstvii s publikaciej na sajte <http://minjust.ru/>
9. EHlektronnyj resurs: Oficial'nyj sajt Advokatskoj palaty goroda Moskvy: <http://www.advokatymoscow.ru/press/smi/3198/>