

УДК 34

DOI: 10.34670/AR.2022.29.43.020

Практика регулирования права на бесплатную юридическую помощь в Европе и России: сравнительный анализ

Хайруллина Наталия Михайловна

Кандидат юридических наук,
доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин,
Московский государственный лингвистический университет,
119034, Российская Федерация, Москва, ул. Остоженка, 38/1;
e-mail: hnm77@inbox.ru

Аннотация

Статья посвящена анализу законодательных норм и практики правоприменения по предоставлению бесплатных услуг юридической помощи в странах Европы и России. Рассматриваются особенности договора об оказании правовой помощи, отмечается его обязательный структурный элемент в виде указания на возможность получения такой помощи на безвозмездной основе. Автор анализирует зарубежное законодательство, в рамках которого право граждан на получение бесплатной юридической помощи закреплено во многих правовых актах. Проводится отграничение понятие «правовая помощь» и «правовая консультация» на основе сравнительного анализа отечественного и зарубежного законодательства. Отмечается, что в законодательстве РФ нет четкого разграничения видов юридической помощи, а для установления данной дифференциации целесообразно применять зарубежный опыт, в частности, опыт Нидерландов. Отдельно рассматривается система негосударственных институтов по оказанию бесплатной юридической помощи. Формулируется вывод, что деятельность государственных и негосударственных субъектов с бесплатной правовой помощью касаются предоставления услуг в различных отраслях права, она всегда организуется и стимулируется органами исполнительной власти, характеризуясь возникновением отношений между лицом, а также субъектом системы бесплатной правовой помощи.

Для цитирования в научных исследованиях

Хайруллина Н.М. Практика регулирования права на бесплатную юридическую помощь в Европе и России: сравнительный анализ // Вопросы российского и международного права. 2022. Том 12. № 1А. С. 210-217. DOI: 10.34670/AR.2022.29.43.020

Ключевые слова

Юридическая помощь, гражданско-правовое регулирование, права человека, адвокатская деятельность, юридическая консультация.

Введение

Обеспечение прав и свобод человека путем доступа и возможности реализации права гражданина на бесплатную правовую помощь сегодня является тем определяющим критерием, характеризующим уровень демократизации государства и общества в целом.

Анализ опыта зарубежных стран в сфере адвокатуры и системы предоставления правовой помощи предоставляет возможности для выявления определенных особенностей функционирования этих институтов в Европе, с целью оценки направлений и тенденций их развития, которые являются нетипичными для российской адвокатуры, для определения преимуществ и недостатков с возможностью применения лучших наработок мирового опыта в этой сфере в России. Несмотря на отражение в законодательстве России особенностей регулирования обязательственных правоотношений, предметом которых выступают услуги, проявляется недостаточность и теоретической и практической базы договорного регулирования отношений, складывающихся по поводу оказания правовых услуг, что обуславливает необходимость анализа практик регулирования таких соглашений в странах Европы и сопоставление их с отечественным опытом.

Основная часть

Исследованию опыта регулирования бесплатного предоставления юридической помощи были посвящены труды таких исследователей как Н.А. Баева, И.С. Токмаков, О.А. Иванова, А.В. Мамонтова, Д.О. Чистилина.

Под договором об оказании правовой помощи следует понимать договор, по которому одна сторона (исполнитель) обязуется по заданию второй стороны (клиента) предоставить правовую помощь, путем предоставления правовых услуг, предусмотренных договором, а клиент обязуется оплатить исполнителю оказанные правовые услуги, если иное не установлено договором или не предусмотрено законодательством. Последняя часть определения является достаточно важной, ведь юридическая помощь и защита является важной составляющей прав человека, именно поэтому в случае отсутствия достаточных средств для оплаты юридической помощи гражданин может претендовать на получение юридической помощи бесплатно. Соответствующая норма закреплена в законодательстве стран Европы, в том числе в Российской Федерации (к примеру, в статье 48 Конституции РФ) [Токмаков, 2013].

Важность права на бесплатную правовую помощь подчеркивается многими международными правовыми документами, которые имеют большое значение по вопросам охраны, защиты, обеспечения и содействия развитию прав и свобод человека [Теплякова, 2014, 131].

В ст. 20 Федерального закона от 21 ноября 2011 года № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» в соответствии с международными стандартами отдельно указываются категории лиц, которые имеют «право на получение всех видов бесплатной юридической помощи». К ним относят «граждан, которые относятся к категории малоимущих, инвалидов, ветеранов войны, детей-сирот» и т.д. Это обеспечивает доступность юридической помощи для категорий граждан, которые не имеют возможности оплатить услуги юридической консультации.

Совет Европы различает категории «правовая помощь» и «правовая консультация». Под первой понимается возможность лица использовать или защищать свои права в любых судах,

компетентных выносить решения по гражданским, торговым, административным, социальным или налоговым делам.

Правовая консультация предполагает обеспечение лицам, находящимся в экономически неблагоприятном положении, возможность получения необходимой правовой консультации по всем вопросам, которые могут касаться их прав и интересов.

Подход законодательства Франции к правовой помощи полностью соответствует позиции ООН в этом вопросе. Так, правовая помощь в этой стране – это:

1) бесплатная судебная помощь (ст. ст. 1-11 закона Франции «О правовой помощи» от 1991 г.),

2) помощь в содействии в доступе к правовой защите (ст. 1 Закона), под которым понимается:

- предоставление лицам общей информации об их правах и обязанностях, а также направление их в организации, ответственные за реализацию прав граждан (пп. 1 ч. 1 ст. 53 Закона),
- помощь в выполнении всех мероприятий, направленных на реализацию прав лица или выполнение правовой обязанности, а также помощь в осуществлении внесудебных процедур (пп. 2 ч. 1 ст. 53 Закона),
- консультация адвоката по правовым вопросам (пп. 3 ч. 1 ст. 53 Закона),
- помощь лицам в составлении и заключении правовых актов (пп. 4 ч. 1 ст. 53 Закона),

3) посредничество адвоката при задержании (ст. 1 Закона),

4) помощь при рассмотрении и решении уголовных дел (ст. 1 Закона) [Иванова, 2014, 281].

Закон Англии «О правовой помощи» от 1988 г. под правовой помощью подразумевает различные виды правовых услуг, предоставляемых лицам безвозмездно. В частности, ими являются:

1) юридическая консультация – устная или письменная консультация по применению норм английского законодательства в конкретных обстоятельствах, которые возникают в отношении лица, которое требует консультации, а также относительно действий, которые лицо может выполнить в соответствии с нормами национального законодательства при таких обстоятельствах (ч. 2 п. 2 Закона).

2) правовая поддержка – помощь в осуществлении действий, включая процессуальные, при применении норм английского законодательства к конкретным обстоятельствам, возникшим в отношении определенного лица, независимо от того, будут такие действия выполняться от имени лица, включая помощь путем представительства, или лицо будет осуществлять их самостоятельно с соответствующей поддержкой со стороны другого лица (ч. 3 п. 2 Закона).

3) представительство, помощь, оказываемая при процессуальном рассмотрении дел, и которая включает:

- все виды правовой помощи юридического консультанта, которые необходимы на подготовительных этапах, предшествующих судебному процессу [Иванова, 2014, 281],
- все виды правовой помощи, которые осуществляются при рассмотрении гражданских дел для принятия решения или достижения компромисса с целью избежания или завершения определенного процесса,
- юридические консультации и правовая поддержка, предоставляемые по поводу любых обращений при рассмотрении уголовных дел (ч. 4 п. 2 Закона) [там же].

Согласно ст. 6 Федерального закона от 21 ноября 2011 года № 324-ФЗ «О бесплатной

юридической помощи в Российской Федерации» видами бесплатной юридической помощи являются «юридическое консультирование, помощь в оформлении правовых документов, защита прав и интересов граждан в органах государственной власти (включая суды)». При этом нет четкого ограничения в видах бесплатной юридической помощи, потому что законодательство не запрещает любые другие виды помощи в рамках законодательства РФ.

Если говорить о европейском опыте, то модель оказания юридической помощи гражданам в Нидерландах, с нашей точки зрения, являются достаточно актуальной в контексте темы исследования. В голландской правовой системе создана упорядоченная и структурированная система оказания юридической помощи населению. Она обеспечивается финансировании со стороны государства. Деятельность «системы оплачиваемых государством частных адвокатов подкрепляется системой консультационных органов: добровольные, так называемые «юридические магазины», Бюро юридической помощи и Центры юридической помощи» [Мамонтова, 2015, 91]. Непосредственная реализация системы оказания юридической помощи в Нидерландах реализуется через несколько моделей организации.

Изначально система предоставления юридической помощи, на основе обеспеченной финансовой оплаты государственными органами власти, была введена в 50-х годах XX века и опиралась только на деятельность частных адвокатов. Как и во многих странах, использующих подобную практику, оплата услуг адвоката частными лицами и государством существенно различалась, поэтому многие адвокаты не участвовали в предоставлении бесплатной юридической помощи. Естественно это начало приводит к падению качества бесплатной юридической помощи в Нидерландах. Большое значение в улучшении качества и доступности предоставляемых услуг сыграла инициатива молодых голландских юристов, которые «в 1969 году организовали первый в Нидерландах «юридический магазин». Эта организация предоставляла бесплатную юридическую помощь в течение нескольких часов в сутки на основе частной инициативы» [там же]. В течении последующих 5 лет количество таких объединений выросло до 90. Также были сформированы и другие альтернативные объединения адвокатов, которые оказывали бесплатную помощь в определенных областях права.

В итоге, государственная власть в Нидерландах была вынуждена образовывать Бюро юридической помощи, которые: оказывали первичную помощь, предоставляли услуги консультирования в определенных сферах (социальное обеспечение, правовые проблемы занятости, защита прав потребителей и т.д.). Также они формируют упорядоченную систему представления сертификатов на субсидированную государством юридическую помощь лицам, представляют частных адвокатов.

Также для обеспечения помощи гражданам в Нидерландах сформированы «местные центры юридической помощи, которые в основном являются информационными и консультативными центрами» [там же].

В Российской Федерации также отдельно прописана деятельность негосударственной системы бесплатной юридической помощи, которая реализуется через систему юридических клиник, центров и т.д.

Суммируя европейскую практику, необходимо отметить, что международные нормативно-правовые акты не содержат конкретных процедур по осуществлению бесплатной правовой помощью. Поэтому каждая страна сама разрабатывает свои механизмы и меры к введению бесплатной правовой помощи в собственном законодательстве.

Подходы к решению этих вопросов достаточно разные. Не в последнюю очередь они обусловлены объемами финансирования и историческими правовыми традициями отдельных

государств Европы. Сегодня в Европе под влиянием различных исторических факторов сформировались достаточно разнообразные подходы к решению вопросов обеспечения бесплатной правовой помощи. Сейчас в научной литературе приведены следующие основные модели предоставления бесплатной правовой помощи.

Модель «pro \ bono» (на безвозмездной основе) подразумевает оказание бесплатной юридической помощи особо нуждающимся слоям населения [Чистилина, 2016, 25]. Оказывают такую помощь адвокаты в основном крупных юридических фирм, которые воспринимают такую практику, как собственный долг. Следует отметить, что нормативное закрепление такой модели и перечень мер по юридической помощи в странах Европы достаточно неоднороден. Например, в Германии законодательное введение норм по данной модели произошло лишь в 2014 году. В Испании адвокаты и юридические фирмы предоставляют услуги по бесплатной правовой помощи на общественных началах. Поощрением со стороны государства выступают разнообразные премии, которые влияют на конкурентоспособность юридических фирм. Типичным для данной модели является предоставление информационных услуг без осуществления представительства или защиты.

Контрактная модель «judicare» реализуется на базе договоров, которые заключаются между государственным органом и юридической фирмой для осуществления правовой помощи относительно определенного количества и категорий дел. Таким образом, государство формирует систему поставщиков юридической помощи (центры, советы, бюро и тому подобное). Модель активно используется Германией, Францией, Данией, Бельгией, Англией, Нидерландами и другими странами. Общей особенностью данной модели является осуществление государством оплаты за предоставленные услуги. Уровень развития и способ организации бесплатной правовой помощи по этой модели имеет свои отличия в разных странах [там же, 27].

Модель «ex officio» (в дословном переводе – по должности) больше всего распространена в странах бывших социалистических республик и РФ. Суть модели сводится к назначению представителей и защитников непосредственно органами уголовного судопроизводства. Недостаток этой модели заключается в том, что она неспособна привлечь к оказанию бесплатной правовой помощи наиболее квалифицированных успешных адвокатов, которые пользуются наибольшим спросом.

Смешанная модель представляет собой сочетание различных комбинаций других схем оказания бесплатной правовой помощи. Эта модель применяется во многих европейских странах и позволяет нивелировать недостатки и максимизировать преимущества, присущие другим моделям. Сейчас этот подход считается практиками наиболее прогрессивным.

Заключение

Суммируя собранные и проанализированные данные по европейской практике и тенденций развития, современного состояния безвозмездной правовой помощи в России, мы имеем основания выделить следующие характеристики национальной системы бесплатной правовой помощи:

- 1) Сущность бесплатной правовой помощи заключается в обеспечении реализации самостоятельного конституционного права на профессиональную юридическую помощь с целью соблюдения законных интересов, прав и свобод человека.
- 2) Бесплатная правовая помощь направлена на уменьшение влияния, которое наносит

финансово сложное положение физического лица на реализацию его законных интересов, прав и свобод.

- 3) Особенность реализации бесплатной правовой помощи заключается в ее осуществлении исключительно по собственной инициативе физического лица. Что в свою очередь значительным образом поднимает важность осведомленности человека относительно своих прав на бесплатную правовую помощь для их успешной реализации.
- 4) Система бесплатной правовой помощи в России представляет собой совокупность государственных и негосударственных субъектов, упорядоченная и целенаправленная деятельность которых организуется исполнительной властью России.
- 5) Существующая в России система бесплатной правовой помощи может быть признана достаточно прогрессивной, однако для ее совершенствования целесообразно: а) постепенно расширять круг лиц, которые имеют право и возможность получения бесплатной правовой помощи, а также увеличивать перечень случаев, в которых она предоставляется, б) максимально упрощать процедуру доступа к бесплатной правовой помощи. А именно: развивать дистанционные и автоматизированные варианты доступа к услугам, упрощать порядок проверки права на получение бесплатной правовой помощи, по примеру Нидерландов создать списки адвокатов, доступных для предоставления юридических услуг круглосуточно (может быть весьма полезным по уголовным делам), в) наращивать интенсивность информирования соответствующих слоев населения о возможности получения ими бесплатной правовой помощи.

Библиография

1. Баева Н.А. Соглашение об оказании юридической помощи в уголовном судопроизводстве как особый вид гражданско-правового договора // Судебная власть и уголовный процесс. 2018. № 3. С. 45-52.
2. Елагина А.С. Подходы к совершенствованию международного уголовного права // Вопросы российского и международного права. 2018. Том 8. № 10А. С. 96-101.
3. Елагина А.С. Интерпретация трендов уровня преступности: нормальные и шоковые изменения // Вопросы российского и международного права. 2018. Том 8. № 11А. С. 144-152.
4. Елагина А.С. Доктринальные основания прав личности в международном праве: поиск новой парадигмы // Вопросы российского и международного права. 2018. Том 8. № 9А. С. 282-287.
5. Иванова О.А. Историко-правовые аспекты института бесплатной юридической помощи в зарубежных странах (с момента образования древних государств до новейшего времени) // Вестник Чувашского университета. 2014. № 3. С. 279-282.
6. Мамонтова А.В. Глобализация юридической помощи в странах Европы // Петербургский юрист. 2015. Вып. 4. С. 89-92.
7. Теплякова О.А. Конституционное право на бесплатную юридическую помощь в свете международных стандартов предоставления бесплатной юридической помощи // Евразийский юридический журнал. 2014. Вып. 10. С. 130-134.
8. Токмаков И.С. Соглашение об оказании юридической помощи: теория и практика адвокатской деятельности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013. 21 с.
9. Федеральный закон «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» от 21 ноября 2011 года № 324-ФЗ.
10. Чистилина Д.О. Формы реализации pro bono в России и за рубежом // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: История и право. 2016. Вып. 4. С. 25-32.

Practice of regulating the right to free legal assistance in Europe and Russia: a comparative analysis

Nataliya M. Khairullina

PhD in Law,
Associate Professor of the Civil Law Department,
Moscow State Linguistic University,
119034, 38/1, Ostozhenka str., Moscow, Russian Federation;
e-mail: hnm77@inbox.ru

Abstract

The article is devoted to the analysis of legislative norms and practice of law enforcement for the provision of free legal aid services in Europe and Russia. The features of the agreement on the provision of legal assistance are considered, its obligatory structural element is noted in the form of an indication of the possibility of obtaining such assistance on a gratuitous basis. The author analyzes foreign legislation, within which the right of citizens to receive free legal aid is enshrined in many legal acts. A distinction is made between the concept of «legal assistance» and «legal advice» on the basis of a comparative analysis of domestic and foreign legislation. It is noted that in the legislation of the Russian Federation there is no clear distinction between the types of legal assistance, and to establish this differentiation, it is advisable to use foreign experience, in particular, the experience of the Netherlands. The system of non-state institutions providing free legal aid is considered separately. The conclusion is formulated that the activities of state and non-state actors with free legal aid relate to the provision of services in various branches of law, it is always organized and stimulated by the executive authorities, characterized by the emergence of relations between the person and the subject of the free legal aid system.

For citation

Khairullina N.M. (2022) Praktika regulirovaniya prava na besplatnuyu yuridicheskuyu pomoshch' v Evrope i Rossii: sravnitel'nyi analiz [Practice of regulating the right to free legal assistance in Europe and Russia: a comparative analysis]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 12 (1A), pp. 210-217. DOI: 10.34670/AR.2022.29.43.020

Keywords

Legal assistance, civil law regulation, human rights, advocacy, legal advice.

References

1. Baeva N.A. (2018) Soglashenie ob okazanii yuridicheskoi pomoshchi v ugovnom sudoproizvodstve kak osobyi vid grazhdansko-pravovogo dogovora [Agreement on the provision of legal assistance in criminal proceedings as a special type of civil law contract]. *Sudebnaya vlast' i ugovnyi protsess* [Judicial power and criminal procedure], 3, pp. 45-52.
2. Chistilina D.O. (2016) Formy realizatsii pro bono v Rossii i za rubezhom [Forms of pro bono implementation in Russia and abroad]. *Izvestiya Yugo-Zapadnogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Istoriya i pravo* [Proceedings of the South-Western State University. Series: History and law], 4, pp. 25-32.
3. Elagina A.S. (2018) Podkhody k sovershenstvovaniyu mezhdunarodnogo ugovnogo prava [Approaches to the improvement of international criminal law]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and

-
- International Law], 8 (10A), pp. 96-101.
4. Elagina A.S. (2018) Interpretatsiya trendov urovnya prestupnosti: normal'nye i shokovye izmeneniya [Interpretation of crime trends: normal and shock changes]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 8 (11A), pp. 144-152.
 5. Elagina A.S. (2018) Doktrinal'nyye osnovaniya prav lichnosti v mezhdunarodnom prave: poisk novoy paradigmy [Doctrinal foundations of individual rights in international law: the search for a new paradigm]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 8 (9A), pp. 282-287.
 6. *Federal'nyi zakon «O besplatnoi yuridicheskoi pomoshchi v Rossiiskoi Federatsii» ot 21 noyabrya 2011 goda № 324-FZ* [Federal Law “On Free Legal Aid in the Russian Federation” dated November 21, 2011 No. 324-FZ].
 7. Ivanova O.A. (2014) Istoriko-pravovye aspekty instituta besplatnoi yuridicheskoi pomoshchi v zarubezhnykh stranakh (s momenta obrazovaniya drevnikh gosudarstv do noveishego vremeni) [Historical and legal aspects of the institute of free legal aid in foreign countries (from the moment of formation of ancient states to modern times)]. *Vestnik Chuvashskogo universiteta* [Bulletin of the Chuvash University], 3, pp. 279-282.
 8. Mamontova A.V. (2015) Globalizatsiya yuridicheskoi pomoshchi v stranakh Evropy [Globalization of legal assistance in European countries]. *Peterburgskii Yurist* [Petersburg Lawyer], 4, pp. 89-92.
 9. Teplyakova O.A. (2014) Konstitutsionnoe pravo na besplatnuyu yuridicheskuyu pomoshch' v svete mezhdunarodnykh standartov predostavleniya besplatnoi yuridicheskoi pomoshchi [The constitutional right to free legal assistance in the light of international standards for the provision of free legal assistance]. *Evraziiskii yuridicheskii zhurnal* [Eurasian Law Journal], 10, pp. 130-134.
 10. Tokmakov I.S. (2013) *Soglasenie ob okazanii yuridicheskoi pomoshchi: teoriya i praktika advokatskoi deyatelnosti. Doct. Dis.* [Agreement on the provision of legal assistance: theory and practice of advocacy. Doct. Dis.]. Moscow.