

## ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ АДВОКАТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Александр Галушкин\*  
Людмила Грудцына\*\*

*Адвокатура действует на основе принципов законности, независимости, самоуправления, корпоративности, равноправия адвокатов. Обеспечивать соблюдение данных принципов, безусловно, призвано государство с помощью применения государственно-властного механизма ограничения и принуждения. Государство призвано не контролировать и не надзирать за деятельностью адвокатуры, как это было в советские времена, а обеспечивать гарантии ее независимости. Государство во взаимоотношениях с адвокатурой имеет минимум три основных интереса в сфере ее деятельности: 1) повсеместное качественное оказание юридической помощи населению России с тем, чтобы каждый гражданин знал свои права и умел защищаться; на предварительном следствии и в суде обеспечение защитой как обвиняемых и подсудимых, так и потерпевших от преступлений, финансирование расходов на оказание помощи малоимущим; издание инструкции по оплате юридической помощи; 2) прием в члены коллегии адвокатов с той целью, чтобы в адвокатском корпусе работали ранее не скомпрометировавшие себя ни в чем квалифицированные юристы, отвечающие всем требованиям профессии адвоката; 3) создание нормальных условий для деятельности адвокатуры в России, обеспечение правовых и материальных гарантий адвокатам, освобождение адвокатских структур от налогов и сборов.*

Ведущую роль в оказании населению квалифицированной юридической помощи играет адвокатура, организация и деятельность которой строится на основе Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации». Вместе с тем слабость институтов гражданского общества и обусловленные этим задачи адвокатуры по защите гражданского общества характерны для современной России и не слишком актуальны для сложившихся цивилизованных общественных систем [2. С. 22].

Адвокатура является профессиональным сообществом адвокатов и как институт гражданского общества не входит в систему органов государственной власти и органов местного самоуправления [4. С. 59]. Несмотря на это, как верно отмечает А.Г. Кучерена, «задачи, возложенные на нее, имеют государственное значение и отражают публичный интерес общества. Представительство интересов граждан в конституционном, уголовном, административном и гражданском судопроизводстве направлено не только на удовлетворение интереса одного частного лица, но и на обеспечение

---

\* Галушкин Александр Александрович, кандидат юридических наук, доцент кафедры судебной власти, правоохранительной и правозащитной деятельности Российского университета дружбы народов

\*\* Грудцына Людмила Юрьевна, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры гражданского права Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, Почетный адвокат России.

принципа состязательности судебного процесса, достижение истины по делу, охрану прав граждан и тем самым на создание демократического правового государства, провозглашенного Конституцией РФ, что не может не быть принципиально важным не только для отдельных лиц, но и для общества в целом» [9. С. 58].

В отличие от общественных объединений, созданных на основании Федерального закона от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» [5. С. 30], адвокатура выполняет государственно значимую функцию в сфере отправления правосудия, относящуюся к защите интересов не членов объединения, а неограниченного круга лиц, нуждающихся в квалифицированной юридической помощи. Следовательно, адвокатура как особому инструменту гражданского общества присущ публично-правовой статус [5. С. 30].

Адвокат – это лицо с высшим юридическим образованием, полученным в имеющем государственную аккредитацию образовательном учреждении высшего профессионального образования, либо с ученой степенью по юридической специальности. Согласно Федеральному закону от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» (ст. 9, 11 и 26), для получения статуса адвоката необходим стаж работы по юридической специальности не менее двух лет либо стажировка в адвокатском образовании в течение одного года – двух лет, а также сдача квалификационного экзамена. Устанавливая такие высокие профессиональные требования и условия для наделения лица статусом адвоката, государство тем самым гарантирует любому человеку, обратившемуся к адвокату, реализацию им конституционного права на квалифицированную юридическую помощь.

Авторитет института адвокатуры как одного из элементов судебной системы за последние пятнадцать лет существенно повысился [2. С. 22]. В Концепции судебной реформы РСФСР 1991 г. констатировалось, что уровень развития адвокатуры – индикатор состояния демократии в обществе, один из признаков защищенности прав человека и формирования полноценного гражданского общества. Новые условия изменили роль и место адвокатуры в системе органов публичной власти, а также круг ее задач при защите прав и законных интересов граждан.

До 2002 г. в России продолжала действовать советская система адвокатуры, урегулированная Положением об адвокатуре, утвержденным Законом РСФСР от 20 ноября 1980 г. (далее – Положение об адвокатуре). Принятие новых кодексов, прежде всего Уголовно-процессуального кодекса РФ, заметно изменило процессуальный статус адвоката, расширило его процессуальные права, привело к тому, что Положение 1980 г. стало препятствовать развитию института адвокатуры; в нем не были учтены современные тенденции развития адвокатуры, связанные с созданием новых организационных структур адвокатской деятельности, параллельным развитием сети организаций, оказывающих правовые услуги. Руководствуясь Положением об адвокатуре, было не просто реализовать нормы о квалифицированной юридической помощи, закрепленные в ст. 48 Конституции РФ.

В развитие конституционной нормы в Федеральном законе от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» дано четкое определение основного направления адвокатской деятельности – оказание квалифицированной юридической помощи. Отметим, что необходимость принятия подобного рода акта давно была осознана и российским законодателем, и участниками регулируемых правоотношений, но попытки найти компромисс между сторонниками «огосударствления» института адвокатуры и теми, кто видел в адвокатуре независимую от государства, самостоятельную организацию, затянули процесс принятия Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации». Вместе с тем в ходе дебатов вокруг проектов Закона [6], [8] в принятый Федеральный закон «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» вошли только те нормы, которые получили одобрение большинства экспертов. А это, следовательно, не могло не сказаться на юридической технике данного Федерального закона.

Как правильно отмечает А.Г. Кучерена, «трудности юридического оформления института адвокатуры были обусловлены несколькими факторами. Во-первых, тем, что совершенствование адвокатской деятельности должно было быть вписано в канву судебно-правовой реформы. Кроме того, несомненно, что деятельность адвокатуры подлежит нормативному регулированию лишь в определенных пределах (понятие,

принципы, гарантии) [7. С. 71]. В остальном она должна была определяться внутрикорпоративными правилами и стандартами – кодексами адвокатской этики. И самое важное – Закон об адвокатуре должен был нормативно оформить складывающуюся в России систему адвокатуры как особого элемента гражданского общества – самоуправляемой, независимой корпорации профессионалов, на которую возложена публично-правовая обязанность – оказание квалифицированной юридической помощи» [9. С. 149].

Взаимоотношениям адвокатского сообщества и государства посвящена ст. 3 («Адвокатура и государство») Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации», согласно ч. 1 которой адвокатура является профессиональным сообществом адвокатов и как институт гражданского общества не входит в систему органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Адвокатура действует на основе принципов законности, независимости, самоуправления, корпоративности, а также принципа равноправия адвокатов. Обеспечивать соблюдение данных принципов, безусловно, призвано государство с помощью применения государственно-властного механизма ограничения (контроль над тем, чтобы адвокаты не выходили за рамки закона) и принуждения (воспрепятствование третьим лицам нарушать принцип независимости адвокатуры, а также вмешиваться в вопросы адвокатского самоуправления и корпоративных отношений).

В целях обеспечения доступности для населения юридической помощи и содействия адвокатской деятельности органы государственной власти:

- 1) обеспечивают гарантии независимости адвокатуры;
- 2) осуществляют финансирование деятельности адвокатов, оказывающих юридическую помощь гражданам РФ бесплатно в случаях, предусмотренных законодательством;
- 3) при необходимости выделяют адвокатским образованиям служебные помещения и средства связи;
- 4) гарантируют и осуществляют социальное обеспечение адвокатов, предусмотренное для граждан Конституцией РФ.

Государство призвано не контролировать и не надзирать за деятельностью адвокатуры, как это было в советские времена,

а обеспечивать гарантии ее независимости. Подобный подход законодателя является значительной победой всего адвокатского сообщества в борьбе с государством за свою независимость [7. С. 71].

Субъекты, уполномоченные осуществлять функцию государственного руководства адвокатурой, в истории ее организационного развития неоднократно менялись. К их числу относились: Министерство юстиции СССР, Министерства юстиции союзных и автономных республик, управления НКЮ союзных республик при областных и краевых Советах депутатов трудящихся, а также исполкомы этих советов. Одновременно с указанными органами с 1922 по 1939 гг. к участию в государственном руководстве адвокатурой привлекался и суд. В истории советской адвокатуры не было такого периода, когда государственное руководство ею осуществлялось только одним судом, хотя и сегодня существует взгляд на возможность привлечения суда к выполнению функции государственного руководства адвокатурой [5. С. 50].

Можно вспомнить, что привлечение суда к руководству адвокатурой в 1922–1939 гг. даже совместно с Министерством юстиции и исполкомами областных (краевых) Советов депутатов трудящихся и предоставление ему права принимать участие в рассмотрении дисциплинарных дел о проступках адвокатов поставили адвокатуру в зависимость от суда и привели к нежелательным последствиям. Так, по «Положению о коллегии защитников» от 5 июля 1922 г. постановления президиума коллегии по дисциплинарным делам могли быть обжалованы в президиум губисполкома. Жалобы подавались в президиум коллегии защитников, который направлял их вместе со всем делом в президиум губернского суда, а последний со своим заключением – в президиум губисполкома. В те времена во многих местах установились ненормативные взаимоотношения суда с защитниками, что выражалось в неосновательном привлечении защитников к дисциплинарной ответственности, пренебрежительном и высокомерном отношении судебных работников к адвокатам, в подхалимстве и угодничестве адвокатов. Таковы были негативные последствия подчинения адвокатуры судебной власти [2. С. 24, 25].

Организация советской адвокатуры на началах независимости от суда и прокуратуры была впервые закреплена в 1939 г. «Положением об адвокатуре СССР»(1). Про-

фессор М.А. Чельцов в свое время писал: «Специфика адвокатской работы, ставящая адвокатов в необходимость соприкосновения с клиентами – тяжущимися и подсудимыми, требует сохранения самоуправляющейся адвокатской организации, независимой от тех органов – суда и прокуратуры, с которыми ее представители не только встречаются на общей для них работе, но и сталкиваются. Освобождение адвокатских коллегий из-под дисциплинарного надзора местных судов и передача всего комплекса вопросов адвокатуры в НКЮ имеют в этом отношении огромное принципиальное и практическое значение» [13. С. 124, 125].

К этому следует добавить, что нецелесообразность привлечения суда к выполнению функции государственного руководства адвокатурой вытекает не только из взаимоотношений органов управления, коллегий адвокатов и суда. На практике между судами и президиумами коллегий адвокатов, заведующими юридическими консультациями нередко возникали разногласия по различным вопросам, а именно: о причинах срывов судебных заседаний, об обеспечении требований судов выделить защитников, о дисциплинарной ответственности адвокатов в связи с частными определениями судов, которые не всегда были обоснованными. Причинами вынесения необоснованных частных определений являлись недооценка роли адвокатов в судебном процессе, перекладывание ответственности за срыв дел и неявку на процесс только на адвокатов, хотя нередко процессы срывались и по вине других участников, в том числе суда. Поэтому было неправильно уполномочивать суд решать спорные вопросы, вытекавшие из его взаимоотношений с адвокатурой. Неправильным был и сам факт вынесения в подобных случаях частных определений в отношении президиумов коллегий адвокатов, что противоречит ст. 29 УПК РФ.

Сегодня ситуация во взаимоотношениях адвокатуры с государственными органами резко изменилась: нет партийного «подхода», а отношения с Минюстом России постепенно приобретают цивилизованный характер. Хотя, если исходить из положений ранее действовавшего законодательства об адвокатуре, любой чиновник мог вмешиваться в любую сферу деятельности адвокатуры. В статье 32 «Положения об адвокатуре РСФСР» 1980 г. было записано, что Министерство юстиции в пределах своей компетенции контролирует соблюдение

коллегиями адвокатов требований Закона «Об адвокатуре», данного Положения (2), других актов законодательства, регулирующих деятельность адвокатуры; устанавливает порядок оплаты юридической помощи и, по согласованию с соответствующими ведомствами, условия оплаты труда адвокатов [3. С. 269].

Федеративный договор 31 марта 1992 г. и Конституция РФ отнесли регулирование вопросов адвокатуры к совместному ведению РФ и ее субъектов, что подразумевало наличие у последних полномочий на правовое управление данной сферой. Некоторые вопросы регулирования адвокатурой перешли сразу к субъектам РФ, многие из которых, ввиду пассивности Минюста России, взяли всю полноту власти над адвокатурой в свои руки. В соответствии со ст. 73 Конституции РФ субъекты РФ обладают всей полнотой государственной власти при учреждении специализированных органов конституционного контроля – конституционных, уставных судов (палат), осуществляющих на их территории судебную власть посредством конституционного судопроизводства. Утвержденные субъектами РФ вопросы судопроизводства в этих органах могут регулировать допуск и участие адвокатов в рассмотрении дел.

Государство во взаимоотношениях с адвокатурой имеет минимум три основных интереса в сфере ее деятельности:

1) повсеместное качественное оказание юридической помощи населению России с тем, чтобы каждый гражданин знал свои права и умел защищаться; на предварительном следствии и в суде обеспечение защитой как обвиняемых и подсудимых, так и потерпевших от преступлений, финансирование расходов на оказание помощи малоимущим; издание инструкции по оплате юридической помощи;

2) прием в члены коллегии адвокатов с той целью, чтобы в адвокатском корпусе работали ранее не скомпрометировавшие себя ни в чем квалифицированные юристы, отвечающие всем требованиям профессии адвоката;

3) создание нормальных условий для деятельности адвокатуры в России, обеспечение правовых и материальных гарантий адвокатам, освобождение адвокатских структур от налогов и сборов.

Как верно отмечает Г.А. Смагин, принятие Закона об адвокатуре юридически оформило принадлежность адвокатуры к институтам гражданского общества и

возложение на нее отдельных публично-правовых функций [12. С. 4, 5]. По мнению С.В. Степина, «подкрепить растущий авторитет адвокатуры можно лишь путем повышения качества и эффективности оказываемой адвокатами правовой помощи. Для этого необходимо создание адвокатуры качественно нового типа, основанной на историческом опыте как самой российской адвокатуры, так и на достижениях правового регулирования адвокатуры в цивилизованных государствах. В связи с этим реализация положений и принципов Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» остается одной из самых актуальных проблем проводимой судебной реформы в России» [4. С. 59]. К сказанному необходимо добавить, что реализация положений Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» должна осуществляться в комплексе с приме-

нием других нормативно-правовых актов, обеспечивающих функционирование адвокатуры на территории России в настоящее время.

#### ПРИМЕЧАНИЯ:

(1) Практика подтвердила, что только при такой организации создаются необходимые условия для выполнения адвокатами своих профессиональных обязанностей - служение защите прав граждан, их интересам, соблюдение законности.

(2) К сожалению, в конце 1990-х годов наметилась другая тенденция - переход от безвластия и бездеятельности органов государственного управления в лице Минюста России, согласно действовавшему тогда «Положению об адвокатуре РСФСР» 1980 г., к руководству деятельностью адвокатуры в субъектах РФ, вплоть до жесткого «зажима» адвокатуры, попыток взять ее под строгий государственный контроль.

#### Литература:

1. Бардин Л.Н., Мастинский Я.М., Минаков А.И. О недостатках Закона об адвокатской деятельности и адвокатуре по вопросу оказания адвокатом юридической помощи // Адвокатская практика. 2003. № 4.
2. Баренбойм П., Резник Г., Мозолин В. Правовая реформа XXI века и адвокатура. М., 2007.
3. Бойков А.Д. Третья власть. Курск, 1999.
4. Буробин В.Н. Адвокатская деятельность: Учебно-практическое пособие. М., 2003.
5. Галоганов А.П. Адвокатура России сегодня // Российская юстиция, 2000. № 9.
6. Гвоздев Д. Закон об адвокатуре: четвертая попытка // Бизнес-адвокат. 2001. № 15.
7. Демидова Л.А., Сергеева В.И. Адвокатура в России. М., 2004.
8. Еронин В.А., Савич А.С. К обсуждению проекта федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» // Адвокат. 2001. № 8.
9. Кучерена А.Г. Роль адвокатуры в становлении гражданского общества в России. М., 2002.
10. Обсуждаем Федеральный закон «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации»: кто же вправе представлять интересы сторон? Судьи арбитражных судов и юристы высказывают свою точку зрения // Арбитражная практика. 2002. № 9.
11. Резник Г.М. «Настройка» Закона об адвокатуре: от правовой концепции к непротиворечивой практике // Российская юстиция. 2002. № 10.
12. Смагин Г.А. Конституционно-правовые вопросы оказания юридической помощи в Российской Федерации: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2004.
13. Чельцов М. Об адвокатской профессии и юридической природе советской адвокатуры // Советское государство и право. 1940. № 7.
14. Шаров Г.А. Адвокат без статуса. Приняты изменения к Закону об адвокатуре // Российская газета. 23 декабря 2004. № 6.

## ISSUES OF THE LEGAL SUPPORT FOR ADVOCACY ACTIVITY

The legal profession acts on the basis of the principles of legality, independence, self-government, corporate integrity, equality of lawyers. The state is called upon to provide observance of these principles by using its

powers of restriction and coercion. The state is called upon not to control and not to supervise the legal profession activity which was the case in the Soviet period, but to provide guarantees of its independence. The state in relationship

with the legal profession pursues at least three main interests in the sphere of its activity: 1) rendering countrywide high-quality legal aid to the population of Russia so that every citizen may know their rights and may be able to defend themselves; providing defence for the accused and defendants and the victims of crimes at preliminary investigation stages and in court, financing legal aid for the needy; publishing an instruction on the payment for legal aid; 2) providing admission to the Collegium of Attorneys for only those lawyers who enjoy a clean professional history and meet all requirements the legal profession, 3) creating normal conditions for the legal profession activity in Russia, providing legal and material

guarantees for attorneys, exempting attorney agencies from taxes and charges.

Alexander A. Galushkin – Candidate of Science (Law), Associate Professor, Department of Judicial Authority, Law-Enforcement and Human Rights Activity, Peoples' Friendship University of Russia

Ludmila J. Grudtsina – Doctor of Science (Law), Full Professor, Tenured Professor, Department of Civil Law, Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Honored Attorney of Russia

**Ключевые слова:**

защита гражданского общества, цивилизованные общественные системы, адвокатура, конституционное право на квалифицированную юридическую помощь.

**Keywords:**

civil society protection, civilized public systems, legal profession, constitutional right to professional legal aid.

**References:**

1. Bardin L.N., Mastinskii Ia.M., Minakov A.I. O nedostatkakh Zakona ob advokatskoi deiatel'nosti i advokature po voprosu okazaniia advokatom iuridicheskoi pomoshchi [About the Shortcomings of the Law on Lawyer Activity and advocacy in regard to rendering legal aid by the advocate] // Advokatskaia praktika [Advocacy practice]. 2003. № 4.
2. Barenboim P., Reznik G., Mozolin V. Pravovaia reforma XXI veka i advokatura [Legal Reform in the Advocacy of the XXI century]. M., 2007.
3. Boikov A.D. Tret'ia vlast' [Third Power]. Kursk, 1999.
4. Burobin V.N. Advokatskaia deiatel'nost': Uchebno-prakticheskoe posobie [Advocacy: Educational and Practical Grant]. M., 2003.
5. Galaganov A.P. Advokatura Rossii segodnia [The Russia Advocacy Today] // Rossiiskaia iustitsiia [Russian Justice]. 2000. № 9.
6. Gvozdev D. Zakon ob advokature: chetvertaia popytka [Law on Advocacy: The Fourth Attempt] // Biznes-advokat [Business lawyer]. 2001. № 15.
7. Demidova L.A., Sergeeva V.I. Advokatura v Rossii: Uchebnik [Advocacy in Russia: Textbook]. M., 2004.
8. Eronin V.A., Savich A.S. K obsuzhdeniiu proekta federal'nogo zakona «Ob advokatskoi deiatel'nosti i advokature v Rossiiskoi Federatsii» [To the Discussion of the Federal Law «On the Lawyer Activity and Advocacy in the Russian Federation» Draft] // Advokat [Advocate]. 2001. № 8.
9. Kucherena A.G. Rol' advokatury v stanovlenii grazhdanskogo obshchestva v Rossii [Role of the Advocacy in the Civil Society in Russia in Formation]. M., 2002.
10. Obsuzhdaem Federal'nyi zakon «Ob advokatskoi deiatel'nosti i advokature v Rossiiskoi Federatsii»: kto zhe vprave predstavliat' interesy storon? Sud'i arbitrazhnykh sudov i iuristy vyskazyvaiut svoiu tochku zreniia [We discuss Federal law «On the advocacy activity and advocacy in the Russian Federation»: who has the right to represent interests of the parties? Judges of arbitration courts and lawyers state there point of view] // Arbitrazhnaia praktika [Arbitration practice]. 2002. № 9.
11. Reznik G.M. «Nastroika» Zakona ob advokature: ot pravovoi kontseptsii k neprotivorechivoi praktike [«Setting» of the Law on Advocacy: From the Legal Concept to the Consistent Practice] // Rossiiskaia iustitsiia [Russian Justice]. 2002. № 10.
12. Smagin G.A. Konstitutsionno-pravovye voprosy okazaniia iuridicheskoi pomoshchi v Rossiiskoi Federatsii [Constitutional-legal Questions of Rendering Legal Aid in Russian Federation]: Avtoref. diss. ... kand. iurid. nauk. M., 2004.
13. Chel'tsov M. Ob advokatskoi professii i iuridicheskoi prirode sovetskoi advokatury [About the Lawyer Profession and the Legal Nature of the Soviet Legal Profession] // Sovetskoe gosudarstvo i pravo. [Soviet State and Law] 1940. № 7.
14. Sharov G.A. Advokat bez statusa. Priniaty izmeneniia k Zakonu ob advokature [Lawyer Without the Status. Changes to the Law on the Advocacy are Adopted] // Rossiiskaia gazeta [Russian Newspaper]. 2004. 23 dekabria. № 6