

Адвокатская палата Санкт-Петербурга
**Комиссия Совета по продвижению законодательных инициатив в сфере
социальных и профессиональных прав адвокатов**

В рамках обсуждения Проекта №301952-8 Федерального закона
«О внесении изменений в Федеральный закон «Об адвокатской
деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» (Внесен
Правительством РФ)

МНЕНИЕ

**Комиссии Совета по продвижению законодательных инициатив в сфере и
профессиональных прав адвокатов Адвокатской палаты Санкт-Петербурга**

В Государственной Думе Российской Федерации на рассмотрении находится Проект №301952-8 Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон Российской Федерации «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации», разработанный Минюстом России (далее – «Проект»).

Комиссия Совета Адвокатской палаты Санкт-Петербурга по продвижению законодательных инициатив в сфере социальных и профессиональных прав адвокатов (далее – Комиссия), проанализировав Проект, считает необходимым выразить своё несогласие с отдельными положениями предлагаемых Проектом изменений в Закон об адвокатуре, имеющих существенное значение для осуществления адвокатом профессиональной деятельности, и публикует свою позицию:

1. Изменения, вносимые в п.3 ст. 15 Закона об адвокатуре (п.9 ст.1 Проекта)

Предлагаемая Проектом редакция п.3 ст.15 Закона об адвокатуре (**об удостоверении адвоката**) выявляет сразу две существенные проблемы (препятствия) для осуществления адвокатами профессиональной деятельности.

Первая: перечень учреждений, в которые адвокаты будут иметь право доступа (прохода) в связи с осуществлением ими профессиональной деятельности на основании удостоверения, уточнен, но все также остается не полным.

Вторая: в отличие от действующей редакции п.2 ст. 15 Закона об адвокатуре, Проектом исключается право адвоката на **беспрепятственный** доступ в здания судов и прокуратур на основании удостоверения.

Так, Проектом федерального закона предлагается конкретизировать, что на основании удостоверения адвокаты будут иметь право доступа (прохода) в здания судов, составляющих систему федеральных судов общей юрисдикции, систему федеральных арбитражных судов, в здания, в которых правосудие осуществляется мировыми судьями, в здания прокуратур городов и районов, приравненных к ним военных и иных специализированных прокуратур в связи с осуществлением ими профессиональной деятельности.

По мнению авторов предложенного законопроекта, данные уточнения позволят исключить сложившуюся разрозненную практику допуска адвокатов в здания судов.

Однако, в предложенной редакции законопроекта в перечень учреждений, в которые допуск адвокатов будет осуществляться на основании удостоверения, не включены:

- Верховный Суд РФ и Конституционный суд РФ, входящие в систему федеральных судов (п. 3 ст.4 Федерального конституционного закона от 31.12.1996 №1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации»).

- Генеральная прокуратура Российской Федерации, прокуратуры субъектов Российской Федерации (в том числе, города Москвы, города Санкт-Петербурга, города Севастополя), входящие в систему прокуратуры РФ (п.1 ст. 11 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»).

- учреждения ФСИН, ФССП, МВД;

- органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Вместе с тем, согласно п. 2 ст. 2 Закона об адвокатуре, осуществляя профессиональную деятельность по оказанию юридической помощи, адвокат:

- участвует в качестве представителя доверителя в конституционном, гражданском, административном судопроизводстве;
- участвует в качестве представителя или защитника доверителя в уголовном судопроизводстве, и производстве по делам об административных правонарушениях;
- представляет интересы доверителя в органах государственной власти, органах местного самоуправления, общественных объединениях и иных организациях;
- участвует в качестве представителя доверителя в исполнительном производстве, а также при исполнении уголовного наказания;
- выступает в качестве представителя доверителя в налоговых правоотношениях;
- участвует в качестве представителя доверителя в разбирательстве дел в третейском суде, международном коммерческом арбитраже (суде) и иных органах разрешения конфликтов;
- адвокат вправе оказывать иную юридическую помощь, не запрещенную федеральным законом.

Пояснительная записка к Проекту не содержит каких-либо убедительных пояснений, по каким причинам в одни учреждения, в которых адвокат осуществляет профессиональную деятельность, удостоверение будет являться достаточным документом для допуска адвоката, а в другие, в которых адвокат точно также осуществляет профессиональную деятельность - не будет таковым.

Статья 48 Конституции РФ предоставляет каждому право на получение квалифицированной юридической помощи. Адвокатура является основным правовым институтом гарантирования такой помощи.

В соответствии с п. 1 ст. 1 Закона об адвокатуре адвокатской деятельностью является квалифицированная юридическая помощь, оказываемая на профессиональной основе лицами, получившими статус адвоката в порядке, установленном настоящим Федеральным законом. Адвокат, в соответствии с п. 1 ст. 2 указанного Федерального закона, является независимым профессиональным советником по правовым вопросам.

Должная оценка публично-правового характера деятельности адвокатов и признание обусловленных этими обстоятельствами встречных обязанностей государства были даны Конституционным Судом РФ в ряде его решений, включая Постановление №18-П от 23 декабря 1999 г., Постановление от 28 января 1997 г. №2-П, Постановление от 27 июня 2000 г. №11-П: «Деятельность, имеющую публично-правовой характер, осуществляют также адвокаты, на которых возложена публичная обязанность обеспечивать защиту прав и свобод человека и гражданина (в том числе по назначению судов), гарантируя тем самым право каждого на получение квалифицированной юридической помощи, что вытекает из статей 45 (часть 1) и 48 Конституции Российской Федерации». «Право на получение квалифицированной юридической помощи, выступая гарантией судебной защиты прав, свобод и законных интересов, одновременно является в этом случае одной из предпосылок надлежащего осуществления правосудия, способствуя его состязательности и равноправию сторон (часть 3 статьи 123 Конституции Российской Федерации)».

Квалифицированная юридическая помощь обеспечивается тем, что к адвокатам, ее оказывающим, предъявляются повышенные профессиональные и моральные требования.

Профессионализм адвокатской деятельности обеспечивается определенными требованиями к лицу, желающему стать адвокатом: он должен иметь высшее юридическое образование, полученное в имеющем государственную аккредитацию образовательном учреждении, либо ученую степень по юридической специальности; иметь стаж работы по юридической специальности не менее двух лет либо пройти стажировку в адвокатском образовании в течение сроков, установленных законом. Не вправе претендовать на приобретение статуса адвоката и осуществление адвокатской деятельности лица, признанные недееспособными или ограниченно дееспособными в установленном

законодательством Российской Федерации порядке, либо имеющие непогашенную или неснятую судимость за совершение умышленного преступления.

Кроме того, лицо, претендующее на получение статуса адвоката, должно успешно сдать квалифицированный экзамен, после чего квалификационная комиссия при адвокатской палате субъекта Российской Федерации принимает решение о присвоении ему статуса адвоката, претендент приносит присягу, ему присваивается статус адвоката и Минюстом РФ выдается удостоверение адвоката (статьи 9 – 15 Закона об адвокатуре).

Такие высокие требования, предъявляемые к претендентам на получение статуса адвоката, являются обоснованными и оправданными, поскольку призваны обеспечить высокое качество оказываемой адвокатами юридической помощи и служить защите прав и охраняемых законом интересов граждан и юридических лиц.

Удостоверение является единственным документом, подтверждающим статус адвоката. Форма удостоверения и порядок ее заполнения утверждаются федеральным органом юстиции (п.п. 2, 3 ст. 15 Закона об адвокатуре).

Более того адвокаты состоят в государственном реестре, их личность проверена и установлена, после чего выдается регистрационный номер в реестре адвокатов. Данный регистрационный номер указан в удостоверении адвоката. В настоящее время форма удостоверения и порядок ее заполнения утверждены Приказом Минюста России от 5 октября 2016 г. №223.

Удостоверение адвоката как носителя определенных функций, возложенных на него государством, содержит в себе элементы государственной символики Российской Федерации. Так, на обложке и на внутренней стороне удостоверения изображен Государственный герб Российской Федерации. Внутренняя сторона удостоверения адвоката имеет бело-синий фон с защитной сеткой.

Фотография адвоката в удостоверении адвоката заверяется защитным голографическим знаком. Голографический знак представляет собой круг с изображением двуглавого орла, вдоль внешней стороны круга к центру в четыре ряда расположена повторяющаяся надпись «АДВОКАТ». Малая выжимная металлическая печать с воспроизведением Государственного герба РФ представляет собой металлический круг диаметром 25 мм.

В удостоверении указываются: номер удостоверения; наименование территориального органа Министерства юстиции Российской Федерации, выдавшего удостоверение; дата выдачи удостоверения, фамилия, имя, отчество адвоката, его регистрационный номер в региональном реестре.

Таким образом, удостоверение адвоката - утвержденный документ, обеспечен защитой, позволяет идентифицировать человека, его предъявляющего, и проверить статус адвоката.

Относительно исключения Проектом из положений п. 3 ст. 15 Закона об адвокатуре термина «беспрепятственный» допуск адвоката в здание суда, необходимо отметить следующее.

В Толковом словаре русского языка С.И. Ожегова «беспрепятственный» понимается как «не связанный ни с какими затруднениями, не встречающий препятствий». На практике даже при наличии прямого указания действующей редакцией п.3 ст. 15 Закона об адвокатуре о беспрепятственном допуске адвоката на основании удостоверения в здания судов и прокуратур, нередко возникали случаи недопуска адвокатов по удостоверению, необоснованных досмотров судебными приставами при входе в здание суда.

Конституция РФ, УПК РФ, ГПК РФ, АПК РФ, КАС РФ устанавливают принципы равноправия сторон, равенства перед законом и судом. Вместе с тем адвокат, будучи стороной защиты, при входе в здание суда вынужден на общих основаниях стоять в очереди для прохода через рамку металлоискателя, подвергаться личному досмотру и предъявлять находящиеся при нем вещи для досмотра, в то время, как участники судопроизводства со стороны обвинения – следователи, прокуроры, и иные сотрудники государственных органов беспрепятственно (без очереди, записи и досмотра) допускаются

к месту исполнения ими своих профессиональных обязанностей.

Такое отношение к адвокатам не только подрывает авторитет адвокатуры в глазах их доверителей и посетителей судов, демонстрируя явно пренебрежительное отношение к адвокатам со стороны государства в лице его представителей, но и грубо нарушает принцип равноправия сторон, носит явно дискриминационный характер.

Статус адвоката по своему содержанию отличается от статуса гражданина, и в этом качестве должен защищаться государством дополнительно. Полагаем, что в Законе об адвокатуре должно быть четкое закрепление нормы о том, что **удостоверение адвоката является основанием для беспрепятственного допуска адвоката во все судебные, правоохранительные и иные органы, учреждения и организации, в которых адвокат осуществляет профессиональную деятельность.**

2. Изменения, вносимые в п. 4 ст. 6.1. Закона об адвокатуре (п.2 ст.1 Проекта)

Проектом федерального закона уточняются требования к адвокатскому запросу. Вносятся изменения в статью 6¹ Федерального закона № 63-ФЗ, согласно которым направление адвокатского запроса (запросов) не может являться самостоятельным предметом соглашения об оказании юридической помощи.

Однако следует вспомнить, что в 2016 году при внесении по инициативе Правительства РФ изменений в статьи 5.39 и 13.14 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации»¹ были закреплены положения согласно которым, с одной стороны, регламентировались полномочия адвоката по выполнению возложенных на него обязанностей по оказанию квалифицированной юридической помощи, и с другой стороны— обеспечение надлежащего механизма реализации конституционных прав граждан на получение этой помощи. В пояснительной записке к законопроекту 2016 года, в частности, указывалось следующее: «...Проектом федерального закона установлен *исчерпывающий перечень оснований отказа в предоставлении сведений* по адвокатскому запросу с корреспондирующими изменениями в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП)...». С вышеуказанными доводами(и перечнем основания для отказа в предоставлении адвокату сведений по адвокатскому запросу) законодатель ранее согласился, одобрив данный законопроект.

Полагаем, что внесение предложенных в настоящий момент Проектом №301952-8 изменений в действующую норму статьи 6¹ Федерального закона от 31 мая 2002 года № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» является необоснованным вмешательством в адвокатскую деятельность (в частности, в право адвоката самостоятельно определять предмет его соглашения с доверителем), значительно ухудшает положение адвокатов, в связи с чем предлагаем данную редакцию из законопроекта исключить.

Кроме того Проектом №301952-8 предлагается дополнить пункт 4 статьи 6¹ Федерального закона № 63-ФЗ еще одним основанием для отказа в предоставлении адвокату запрошенных сведений: в случае если в запросе содержатся просьба о разъяснении правовых норм, представлении позиции по вопросам правового характера, а также явное или скрытое обжалование решений уполномоченных органов (организаций) и должностных лиц, для которого предусмотрен специальный порядок.

Государством гарантировано право граждан и организаций на получение квалифицированной юридической помощи. В целях реализации указанных гарантий оказания юридической помощи, необходимо обеспечить внесение соответствующих поправок в законопроект, которыми предусмотреть обязанность органа государственной власти, органа местного самоуправления, общественного объединения, иной организации или должностного лица, указать, в случае возврата адвокатского запроса, в письменном виде основания для возврата адвокатского запроса, указать орган или должностное лицо, в компетенцию которых входит решение соответствующих вопросов и указать реквизиты органа или должностного лица для последующего надлежащего к ним обращения.

Полагаем, что внесение подобных изменений является абстрактным (например, формулировка о «явном или скрытом обжаловании решений уполномоченных органов...»),

создает неоправданные условия для излишне широкой трактовки правоприменителем, что повлечёт массовые отказы в предоставлении адвокату информации и необоснованно ограничит полномочия адвоката по оказанию доверителю квалифицированной юридической помощи.

Напомним, что Конституция Российской Федерации ставит адвокатуру в один ряд с кадрами судебных и правоохранительных органов и с нотариатом (статья 72, пункт "л" части 1), тем самым указывая на ее неразрывную связь с правоохранительной и судебной системами государства.

Обоснование необходимости внесения изменений якобы участившимися «злоупотреблениями адвокатов» свидетельствуют не только об игнорировании инициатором поправок социально-значимой роли адвокатуры, но и принципов презумпции невиновности и презумпции добросовестности адвоката.

Конституционный Суд РФ в Постановлении от 10.11.2022 № 49-П, раскрывая конституционно-правовой смысл института адвокатуры и статуса адвоката, указывал на то, что адвокат осуществляет деятельность, имеющую публично-правовой характер, реализуя гарантии права каждого на получение квалифицированной юридической помощи.

Таким образом, внесение предложенной редакции по такому основанию, как бездоказательное и не основанное на каких-либо объективных данных указание на возможность злоупотреблений со стороны адвокатов при реализации права на запрос противоречит изложенной позиции Конституционного Суда РФ, а также выражает недоверие со стороны субъекта законодательной инициативы к правоохранительной и судебным системам государства в целом.

3. Дополнение главы 4.1. (п. 20 Проекта) по поводу системы КИС АР

Введение Проектом главы 4.1. должно быть сформулировано с учетом соблюдения основополагающего принципа правового регулирования адвокатской деятельности - охраны адвокатской тайны, а именно гарантии независимости адвоката. Данную главу 4.1. возможно внести после представления финансового обоснования и соразмерности затрат на данную систему, с учетом следующих положений:

1. Использование комплексной информационной системы адвокатуры России для обработки персональных данных доверителей допустимо лишь в случае оказания бесплатной юридической помощи, а также при защите интересов доверителя по назначению (то есть при оказании помощи, субсидируемой за счет государства).

2. Взаимодействие с государственными и иными органами должно быть допустимо только в пределах их компетенции в объеме указанных выше целей, а также указанных в п. 1 пп.1) - пп.7) предлагаемой статьи 39.2. целей.

3. Перечень субъектов, имеющих доступ и которым предоставляются сведения из КИС АР не может быть содержать неопределенную категорию «иные лица», то есть должен быть закрытым.

4. Требования к адвокатам, адвокатским образованиям, адвокатским палатам, об обеспечении ими технических условий для своевременного и полного внесения сведений в КИС АР, не должны возлагаться финансовым бременем на адвокатов.

5. Адвокатские палаты субъектов Российской Федерации, адвокатские образования и их обособленные подразделения, адвокаты, имеющую собственную автоматизированную информационную систему и предоставляющие сведения, в том числе, в форме электронных документов, должны получать доступ к сведениям и функционалу КИС АР в объеме, предоставленном соответствующими решениями совета Федеральной палаты адвокатов и советов адвокатских палат субъектов РФ в переходный период, необходимый для введения в действия настоящих положений.

В связи с изложенным считаем, что Проект №301952-8 о внесении изменений в отдельные положения Закона об адвокатуре в рассматриваемой редакции нуждается в серьезной доработке, в связи с чем в настоящий момент не может быть принят.