

## Необходимость реформы адвокатуры России

Трунов И.Л.

доктор юридических наук, профессор,  
президент Союза адвокатов России, академик РАЕН  
E-mail: info@trunov.com

*Аннотация.* Статья посвящена анализу реформирования рынка юридических услуг и адвокатуры на основе государственной программы «Юстиция». Автор подвергает критике накопившиеся за последние 12 лет проблемы и обосновывает предложения по реформированию и совершенствованию будущей объединенной адвокатуры России на базе международного опыта и отечественных ошибок и просчетов.

*Ключевые слова:* программа «Юстиция», адвокатская монополия, наказание за коррупцию в адвокатуре, общественный адвокатский контроль, nepotизм, предельный возраст адвоката, демократия, президент, выборы.ики.

**В**о многом эффективная экономика современного государства, инновационный путь ее развития, создание привлекательного инвестиционного климата в стране зависят и от грамотной юридической политики. Правительством РФ 15 апреля 2014 г. утверждена новая редакция государственной программы «Юстиция», имеющей своей целью в том числе реформирование российского рынка юридических услуг. Бюджет программы составляет 2,4 млрд руб.

Мир становится глобализированным, международная конкуренция обостряется, и право занять достойное место у себя дома (в своей стране) и на международном рынке юридических услуг имеют юристы стран с сильной национальной конкуренцией и быстрой реакцией законодателя. Как отрицательный пример можно выделить Францию. В связи с непродуманными действиями властей 15 лет назад она потеряла 70 % рынка юридических бизнес-услуг в пользу транснациональных юридических компаний. Сегодня до 80 % крупных сделок во Франции сопровождаются английскими и американскими юридическими фирмами. Интересен в этом отношении пример Китая и Индии: осознавая опасность потерять рынок юридических услуг, законодательно протекционистскими мерами они не дают возможности иностранным компаниям доминировать в сфере оказания юридических услуг.

Как следует из государственной программы «Юстиция», базовому игроку рынка юридических услуг — адвокатуре Правительство РФ дает крайне неудовлетворительную оценку.

Уровень развития адвокатуры выступает индикатором состояния цивилизованного эффективного государства. Право на справедливое судебное разбирательство и квалифицированную юридическую помощь адвоката является частью фундаментальных прав и свобод человека, которые закреплены в международных конвенциях и декларациях и Конституции РФ. С учетом государственной важности адвокатуры для соблюдения конституционных и других прав граждан, очевидно, что перед нами законодательно регулируемая государством деятельность, т.е.

государство (законодатель) создает и регулирует общие условия выполнения этой деятельности.

Однако адвокатура должна быть организована в рамках профессионального самоуправления и самоконтроля, совершенно независимых от любых органов общественной (государственной) власти. Адвокат — по сути состязательного процесса — неотъемлемый участник судопроизводства, смелый и профессиональный оппонент нарушителям прав и свобод человека, как правило, наделенным властью. Это последняя надежда человека в борьбе с произволом и коррупцией за свои права. Впрочем, имея смелость профессионально защищать других, должно хватать смелости в признании ошибок и изъяснов профессии.

Государственной программой «Юстиция» запланировано реформирование института адвокатуры. Численность адвокатов в России к 2020 г. планируется увеличить с 0,05 до 0,1 на 1 жителя страны. По минимальным подсчетам, к сегодняшним 70 тыс. адвокатов присоединится 80 тыс. юристов. В связи с этим программой предусмотрена подпрограмма «Обеспечение защиты публичных интересов, реализации прав граждан и организаций» и запланирована «в адвокатском сообществе необходимая «чистка рядов», а именно: констатируется, что «с момента принятия Федерального закона № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности...» выявлены недостатки правового регулирования адвокатской деятельности»; признается невысокий уровень профессионализма и низкая привлекательность профессии, утверждается, что «большое количество проблем не только не решается в рамках действующего Закона об адвокатуре, но и является следствием применения его устаревших и неэффективных положений».

В программе также говорится о необходимости упорядочения системы оказания юридической помощи и реформирования адвокатуры. Рынок юридических услуг планируется очистить от недобросовестных участников. Названная подпрограмма предлагает разработку эффективного механизма исключения адвокатов из профессии.

В самом деле, действующее законодательство об адвокатуре не предусматривает внутриорганизационных гарантий прав адвоката. Создана и функционирует коррупционная система управления, которой не было ни в царскую эпоху, ни в эпоху советского тоталитаризма. «Президенты адвокатуры» законодательно пролоббировали для себя авторитарный аналог политбюро — «адвокатские Палаты» с громким именем «институт гражданского общества». Закон об адвокатуре необоснованно расширил права президентов адвокатского сообщества (функционеров), повсеместно ущемляя права рядовых адвокатов. В частности, Закон не допускает созыва собрания (конференции) адвокатов по инициативе групп адвокатов или адвокатских образований, ущемлена их возможность присутствовать на собрании (конференции), предлагать вопросы в повестку дня и участвовать в их обсуждении, выдвигать кандидатов в органы управления и т.п. Отсутствует право адвоката на ознакомление с бухгалтерской и иной внутренней документацией адвокатской палаты.

Суть реформирования института адвокатуры состоит в повышении ответственности и компетентности адвокатов в обмен на предоставление им гарантированной экономически привлекательной части рынка юридических услуг. Программа предусматривает переход к единому адвокатскому статусу для всех, кто занимается юридическими консультациями, а так же к адвокатской монополии на представительство интересов в суде. Адвокатская монополия позволит допускать к защите интересов граждан только настоящих профессионалов. Противники монополии возражают: сегодня статус адвоката часто покупается.

Мнения ученых по поводу реформы адвокатуры разделились, и сформировалось два подхода в указанной сфере.

Радикальный подход, при котором после озонакпления с приведенной жесткой, но справедливой оценкой адвокатуры сам собой напрашивается вариант дальнейших действий — при помощи административных ресурсов ликвидировать систему старой адвокатуры. В результате находящиеся в ней «здоровые кадры» перейдут в более перспективные и конкурентоспособные формы организации по оказанию юридических услуг<sup>1</sup>.

Гуманный, с позиций которого необходимо попытаться сначала «вылечить» существующую адвокатуру, а уж затем, может быть, и вкладываться в нее, занимаясь ее реорганизацией<sup>2</sup>.

Ликвидировать адвокатуру без ущерба правам и свободам человека вряд ли получится, поскольку адвокат — это неотъемлемая составляющая

правоохранительной и судебной системы. И даже при выборе наиболее приемлемого варианта — попытки «вылечить» адвокатуру, прежде всего необходимо распознать главные проблемы.

В адвокатуре России накопилось много болезненных вопросов. Адвокатура не смогла вписаться в растущий капиталоемкий и очень важный сегмент рынка юридических услуг — правовое сопровождение бизнеса. Международные юридические компании на российском рынке юридических бизнес-услуг в стоимостном выражении зарабатывают 70 %, российским юристам остается 30 %<sup>3</sup>, лишь незначительная часть из которых адвокаты.

Созданная в адвокатуре система экзаменов и дисциплинарной ответственности не обеспечивает надлежащих профессионализма и качества работы адвокатов.

Целесообразно законодательно создать условия для минимизации случаев взяток за экзамен на статус адвоката, коррупционных, откатных схем расходования смет взносов, вертикали вымогательства в части ежемесячных платежей адвокатскими образованиями руководству, корыстного решения вопросов по жалобам на адвокатов, кумовства и nepoтизма. Необходимо остановить рост ежемесячных взносов и вознаграждений руководству адвокатурой, отменить дискриминационные решения о поборах с молодых адвокатов, пожизненные пенсии за счет взносов и вместе с тем ввести конкурсную систему расходования ежегодных смет.

Представляется неверным, что многим адвокатским палатам, в том числе и федеральной, предоставлена возможность получить у государства льготную аренду помещения. При этом, имея такие помещения, они тем не менее размещают палаты в зданиях, принадлежащих самим президентам или их близким, оформив договоры по коммерческим завышенным ценам, в том числе через офшорные схемы. Как мне видится, по каждому подобному факту необходимо проводить уголовное расследование.

Возникает вопрос: почему при ежегодном росте числа адвокатов, увеличении суммы взносов и их разновидностей, существует непрозрачное, неконкурсное расходование таких взносов? Например, Подмосковная палата адвокатов собирает в год свыше 63 млн рублей ежегодных адвокатских взносов. Между тем при их использовании никаких конкурсов или тендеров не проводит, возможности контроля за их расходованием нет. Президент Адвокатской палаты Московской области получает ежедневно 10 тыс. руб., будучи председателем квалификационной комиссии, и 10 тыс. руб. — председателем Совета палаты; платно читает семинары и лекции, которые распределяет себе сам. Как вице-президент Федеральной палаты адвокатов получает оклад из бюд-

<sup>1</sup> Мельниченко Р. Минюст за рестайлинг адвокатуры. О проекте «Юстиция» // СПС «Консультант Плюс».

<sup>2</sup> Макаров С.Ю., Поспелов О.В. Обсуждение вопросов адвокатуры и нотариата на III Кутафинских чтениях // СПС «Консультант Плюс».

<sup>3</sup> Юридический бизнес в России. Материалы 3-го юридического форума. М., 2008.

жета всероссийских взносов адвокатов, в том числе и ежегодные материальные вознаграждения, которые называются компенсационными выплатами. В то же время около 90 % адвокатов, работающих по представлению правоохранительных органов и суда, получают 550 руб. за день работы<sup>4</sup>.

В цивилизованных странах участие в руководстве адвокатским сообществом не приносит прибыли, а является почетной обязанностью. Работа в органах управления адвокатским сообществом России должна быть так же почетной обязанностью, и вознаграждение не должно превышать регламентированное государством возмещение издержек за день работы в соответствии с постановлением Правительства РФ от 01.12.2012 № 1240.

Общеизвестны и непомерно высоки взятки за экзамен на статус адвоката. По некоторым данным, мзда в Москве составляет более 30 тыс. долларов США, в Московской области — более 20 тысяч долларов. Молодых специалистов обложили дополнительными официальными поборами. В некоторых палатах адвокаты после сдачи экзаменов вынуждены выплачивать до 500 тыс. рублей. Несмотря на запрет Конституционного Суда РФ, фактически установлен материальный ценз: только дети из богатых семей могут получить статус адвоката. Как указал Конституционный Суд РФ в постановлении от 19.05.1998 № 15-П, недопустимо введение не установленных законом условий допуска к профессиональной юридической деятельности, в том числе требований об уплате не предусмотренных действующим законодательством взносов при вступлении в профессиональные объединения, основанные на обязательном членстве.

Сегодняшний экзамен на статус адвоката коррупционен изначально. Экзаменационные вопросы касаются всех отраслей права и законодательства, качественно знать которые в принципе невозможно. Право стало настолько сложной областью, что уже не существует универсальных адвокатов. На национальном уровне, а тем более на международном такое не представляется возможным. Анализ международной практики организации адвокатуры указывает на коренные изменения, происходящие сегодня в мире: чем больше разделяется труд, тем выше его производительность, что в свою очередь изменяет и характер работы адвокатов. Постоянная дифференциация общественных отношений, сегментация экономического рынка привели к потребности глубокой и при этом весьма «узкой» специализации адвоката. Современность требует не универсального профессионала, а профессиональную

команду адвокатов с внутренним разделением труда по специализации.

В данной ситуации оказывается верным переход к системе специализации адвокатов, по аналогии со специализацией врачей, и, как следствие, введение экзаменационной специализации по отраслям права и включение в экзамен решения юридических задач, а не повторение экзамена системы высшего образования. Извлечение прибыли, разрешенное бизнес-адвокату, недопустимо для адвоката в уголовном судопроизводстве. Различия в этическом регулировании должны отражаться и в разнице экзаменационного подхода.

Следующим не менее важным, ярким недостатком правового регулирования адвокатской деятельности можно назвать безобразную форму демократии независимого института гражданского общества — адвокатуры России. Текст действующего закона сформулирован таким образом, что предоставляет право президенту палаты подбирать себе выборщиков, а единожды сформированный совет палаты впоследствии обновляется на одну треть каждые два года из кандидатур, подобранных президентом палаты. Советы палат выбирают президентов, что ставит в зависимость адвокатское сообщество от президента палаты. Милость президента может обеспечить карьеру и безбедное существование любого адвоката. Президент, он же председатель квалификационной комиссии, имеет возможность безгранично карать, возбуждать дисциплинарное производство, проводить проверки на основе неопределенной трактовки этических принципов.

Большинство членов квалификационной комиссии подобрано президентом палаты и послушно только ему. В результате сразу же появилось кумовство, президентские дети и родственники стали преемниками руководства палат адвокатов. Сын президента Федеральной палаты адвокатов является одновременно президентом палаты адвокатов Санкт-Петербурга, членом ее руководящего Совета. В данный Совет также вошел и племянник президента. Сын президента Саратовской палаты адвокатов является президентом Общероссийской ассоциации адвокатов, членом руководящего совета палаты адвокатов г. Саратова.

*В развитых, цивилизованных странах подобные формы закона и подобная преемственность называется непотизмом — лоббированием родственников и близких в нарушение справедливого порядка<sup>5</sup>.* Опасность непотизма состоит в ограничении конкуренции и подавлении «социальных лифтов», кадрового отбора лучших людей, что в итоге приводит к коррупции и загниванию всей системы.

<sup>4</sup> Постановление Правительства РФ от 01.12.2012 № 1240 (ред. от 14.05.2013) «О порядке и размере возмещения процессуальных издержек, связанных с производством по уголовному делу, издержек в связи с рассмотрением гражданского дела, а также расходов в связи с выполнением требований Конституционного Суда РФ».

<sup>5</sup> Конвенция Организации Объединённых Наций против коррупции (UNCAC) (принята на пленарном заседании 58-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН 31 октября 2003 г. и вступила в силу 14 декабря 2005 г.).

Необходимо либо концептуально менять закон либо как минимум дополнить ст. 31, 37 Закона об адвокатуре положениями о выдвижении кандидатур на замещение членов советов федеральной палаты адвокатов и палат адвокатов. Целесообразно наделять правом выдвижения указанных кандидатур также общественные объединения адвокатов, предусмотреть самовыдвижение. Президент должен получать поддержку большинства и избираться прямым голосованием на конференции (собрании) адвокатов, при обязательном тайном голосовании, что бы избежать дальнейших преследований «неправильно» проголосовавших.

Отдельные президенты палат адвокатов России, пришедшие к власти 12 лет назад, уже были немалы, и в это заключается еще одна проблема. Необходимо законодательная регламентация возраста руководителей адвокатских сообществ, которая создаст динамику развития рынка юридических услуг, предоставит дорогу молодым. Предельный возраст пребывания на гражданской службе — 60 лет. Предельный возраст пребывания на службе в Следственном комитете РФ — 65 лет. Предельный возраст нахождения прокурорских работников на службе в органах и учреждениях прокуратуры — 65 лет. В адвокатуре нет никаких ограничений. К примеру, вице-президенту Федеральной палаты адвокатов президенту Московской палаты адвокатов 76 лет, вице-президенту Федеральной палаты президенту Воронежской палаты адвокатов 77 лет.

Предельный возраст имеет отношение и к динамике развития активности адвокатов, и к их ответственности. Институт материальной ответственности адвоката никак не приживается в России. Безграмотная, безответственная работа ломает судьбы, приносит огромный материальный вред, что, в свою очередь, существенно влияет на конкурентоспособность российских адвокатов. В ситуации, когда по вине адвоката семья лишилась последнего жилья или обанкротился предприниматель, дисциплинарное производство, по результатам которого, вероятно, самое строгое наказание — лишение статуса адвоката, никого не удовлетворяет. Принятие закона, регулирующего вопросы обязательного страхования профессиональной ответственности адвокатов, каким-то странным образом заблокировано группой депутатов Государственной Думы. В рамках программы «Юстиция» необходимо закрепление обязательной материальной ответственности и в особенности юридических бизнес-услуг.

В Москве 23 апреля 2014 г. состоялся конгресс адвокатов России, на котором обсуждались перечисленные «болевые» точки современной адвокатуры. Было принято решение о создании общественного объединения адвокатов — союза адвокатов России, который будет осуществлять функции общественного контроля и члены которого не будут являться одновременно членами органов управления адвокатуры.

В подтверждение справедливости перечисленных проблем следует привести пример одного скандала, произошедшего на конференции палаты адвокатов Республики Саха (Якутия). Не сменяемый 12 лет президент и ряд членов совета палаты ввели многочисленные финансовые поборы, «непрозрачно» расходовали финансы, часто по своему усмотрению и несправедливо. Молодые адвокаты для сдачи квалификационного экзамена должны были платить 150 тыс. руб. В той ситуации действующему руководству высказали недоверие и предложили на голосование альтернативного кандидата в президенты. После долгих споров, словесных перепалок и вмешательства регионального управления юстиции предложение было одобрено. Альтернативный кандидат выиграл. Действующее руководство с таким решением не согласилось, представители совета палаты «продавили» переголосование. Половина зала, выступавшая против, в знак протеста беззаконию покинула зал. В настоящее время начинаются судебные разбирательства в Лефортовском суде г. Москвы, где проходит рассмотрение аналогичного иска инициативной группы адвокатов Московской области к адвокатской палате Московской области о признании недействительным решения XI-й ежегодной конференции адвокатов Московской области.

Другая не менее острая проблема связана с коррупцией. Адвокатура становится приводным механизмом коррупции, ее центральной составляющей и одной из самых опасных. «Криминальный адвокат» опаснее рецидивиста. Раскрыть коррупционные преступления, где одним из фигурантов может выступать адвокат, трудно в силу его юридической грамотности и особого процессуального положения. Адвокат, который по своему правовому положению является не должностным лицом государственной службы, а членом некоммерческой организации, специальным субъектом большинства коррупционных преступлений, признан виновным быть не может. В силу закона он может стать только соучастником преступлений, совершаемых специальным субъектом. В таком случае необходимо внесение поправок в уголовное законодательство, квалифицирующих наказание за коррупцию в адвокатуре.

По смыслу концепции законопроекта № 471327-6 «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» такой контроль в основном выполняют общественные палаты и общественные советы при органах исполнительной власти. Однако надеяться на общественный самоконтроль со стороны общественных палат или общественных советов не приходится. Юридическое сообщество считается закрытым профессиональным сообществом. Юристы находятся в особом положении, их отличает хорошее знание правовых, моральных и профессиональных норм и их недостатков, пробелов в законодательстве, хитростей и уловок. Механизмы репрессивно-

го контроля оказываются малоэффективными ввиду сложности профессиональной деятельности, в которой всегда существуют возможности для обмана. Выдающийся ученый и адвокат Е.В. Васьяковский отмечал, что «ни одна профессия не представляет для нравственности занимающихся ею лиц таких соблазнов, как юриспруденция». Адвокат «будучи специалистом в правоведении, может облечь в законную форму любую уловку, любой подвох...».

В таком случае следует рекомендовать в качестве наиболее эффективного внутрикорпоративный контроль со стороны коллег, так как соблюдение тех или иных норм могут увидеть только профессионалы.

Законопроект № 471327-6 «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» предусматривает осуществление общественного контроля за деятельностью в области обеспечения правопорядка, правоохранительных органов и суда и, естественно, адвокатуры. С учетом специфики общественный контроль за профессиональной юридической деятельностью должен регламентироваться отдельными федеральными законами, с учетом особенностей и специфики, часто связанной с особым порядком или различными формами тайны.

Федеральный закон № 63-ФЗ закрепляет понятие «общественные объединения адвокатов» (ст. 39), но не раскрывает функции адвокатских объединений, цели, задачи членства. При всей очевидности бессмысленности данной нормы целесообразно внести поправки в ст. 39 названного Федерального закона, а именно о том, что члены общественных объединений адвокатов вправе осуществлять функции общественного контроля, но не могут являться одновременно членами органов управления адвокатуры.

Общественный адвокатский контроль должен осуществляться в формах мониторинга, проверки, экспертизы и др. Необходимо законодательно закрепить обязанность субъектов общественного адвокатского контроля обнародовать информацию о результатах такого контроля, а также право адвокатов и граждан на открытый

доступ к данной информации, за исключением сведений, составляющих адвокатскую тайну.

Общественные адвокатские объединения должны дополнить механизм контроля качества оказываемой юридической помощи, организовав горячие линии помощи обманутым гражданам, помощи адвокатам в вопросах разногласий с адвокатскими палатами и незаконного преследования по вопросам профессиональной деятельности, активно применять такие формы работы, как общественные обсуждения, общественные (публичные) слушания и др.

Необходимы реформы, приводящие к повышению ответственности и компетентности адвокатов и, как следствие, привлекательности института адвокатуры.

Н. Макиавелли утверждал: «Человек бывает хорошим только вынуждено». Для того чтобы сделать адвокатуру лучше и чище, чтобы перестали воровать, создавать коррупционные схемы, вымогать у своих коллег, злоупотреблять и бездельничать за счет взносов коллег, нужна продуманная, законодательно закрепленная система регламентирования деятельности и общественный адвокатский контроль. Необходимо всеадвокатское широкое обсуждение реформы адвокатуры, предусмотренной государственной программой «Юстиция».

Профессиональная квалифицированная правовая помощь населению немислима без решения организационных и правовых возможностей адвокатуры.

Со времен древнего Рима юристы играли ведущую роль в обществе. Плеяда русских присяжных поверенных, активно участвовавших в социальной жизни, была образцом прогресса. Мы понимаем, что прогресс никогда не приходит сам. Его следует заработать. Реформируя адвокатуру, мы делаем общее дело. А исходя из сегодняшних проблем, — мы делаем правильное дело. Мы никогда не искали легких путей и не ставили перед собой несложных задач. Адвокатура должна показывать пример гражданского сообщества с демократическими принципами управления, выполняя главное предназначение — защиту прав и свобод человека!

## Russia Need Reform Advocacy

**Trunov I.L.**

Doctor of Law, PhD in economics, Professor, advocate,  
the National President of the World Association of lawyers,  
Deputy Chairman of the International Union of lawyers  
E-mail: info@trunov.com

**Abstract.** This article analyzes the reform of the legal services market and the advocacy profession on the basis of the state program «Justice». Criticism accumulated over the past 12 years, challenges and proposals for reforming and improving the advocacy profession, based on international experience and domestic mistakes and miscalculations.

**Keywords:** Program «Justice», advocacy monopoly, punishment for corruption in the advocacy, the public advocacy's control, nepotism, the age limit lawyer, democracy — President selects electors themselves.