

# ИНСТИТУТ РОССИЙСКОЙ АДВОКАТУРЫ: ТРАДИЦИИ, ТЕНДЕНЦИИ, ПРИОРИТЕТЫ



ПРЕЗИДЕНТ ФЕДЕРАЛЬНОЙ ПАЛАТЫ  
АДВОКАТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
Евгений Васильевич Семеняко

«Водворить в России Суд скорый, правый, милостивый, равный для всех подданных, ...утвердить в народе то уважение к закону, без коего невозможно общественное благосостояние», – этот фрагмент Указа 1864 года Александра II об утверждении «Судебных уставов», ставших основой Судебной реформы тех лет, которая привела в суд присяжных адвоката в современном понимании этого слова, высечен на фасаде храма Спаса на Крови на месте трагической гибели императора в Санкт-Петербурге. О тех великих временах России напоминает также недавно открытый памятник императору-освободителю у храма Христа Спасителя в Москве.

Введение института присяжных поверенных – необходимого элемента открытого состязательного процесса – стало, пожалуй, главным достижением Судебной реформы 1864 года, утвердившей в конечном итоге принципы независимости и несменяемости судей, гласности, устности и состязательности судебного процесса. Согласно уставам адвокатура (как и прокуратура) состояла при «судебных местах» – судебных палатах и окружных судах, при палатах формировались органы адвокатского самоуправления – советы присяжных поверенных. С самого начала своего существования лучшие представители самой молодой в Европе профессиональной адвокатуры, широко используя предоставленные законом полномочия в судопроизводстве, приняв в основу своей деятельности принципы законности и этичности, доверительности и соблюдения адвокатской тайны, завоевали высокий авторитет в обществе. Уровень профессионализма наших выдающихся предшественников, культура судебной речи вызывают глубочайшее уважение по сей день, служат примером для ныне действующих юристов.

Являясь выразителем интересов всех слоев общества, сложившееся сословие присяжных поверенных выработало и закрепило основные традиции и принципы, способствовав-

шие корпоративной консолидации, самоуправляемости и независимости института адвокатуры. К 1917 году в России работали около 13 тыс. адвокатов.

22 ноября 1917 года Декретом Совнаркома «О суде» №1 прежняя судебная система вместе с институтом присяжных поверенных была ликвидирована. Пона добилось пять лет, чтобы новая власть осознала ущербность правосудия без профессиональной защиты. В 1922 году появились УПК РСФСР и «Положение о коллегии защитников», в какой-то мере возвращавшие адвокатам их роль в судебном процессе и право на профессиональное объединение. При этом надзор за адвокатской деятельностью осуществляли как суды и прокуратура, так и губисполкомы. Принятое в 1939 году «Положение об адвокатуре СССР» сохранило зависимость адвокатуры от органов власти, ее подконтрольность перед государственными и партийными органами. В частности, право чиновников исключать («отводить») адвокатов из коллегии.

Эта тенденция сохранялась на все дореформенное время. Коллегии адвокатов были признаны добровольными объединениями, но по-прежнему они были встроены в административно-территориальную систему (по одной на область, край) с сохранением «общего руководства» ими со стороны органов юстиции. Так, хотя по Закону об адвокатуре в СССР 1979 года и принятому на его основе Положению об адвокатуре РСФСР от 20 ноября 1980 года и закреплялось право образовывать коллегии по инициативе самих юристов, расширялись виды юридической помощи, оказываемой населению, наряду с этим закреплялось право Министерства юстиции на общее руководство, что приводило к тотальному контролю, так как без согласования с государственными директивными и партийными органами невозможно было принять ни одного нового члена в коллегию.

С середины 80-х годов адвокаты стали постепенно освобождаться от этой всеобъемлющей опеки, происходило формирование ее как независимой корпорации. Важнейшей за дачей адвокатского сообщества в тот переходный период стала настоятельная необходимость возродить лучшие отечественные традиции, придать российской адвокатуре ту значимость и уважение, на которые она должна претендовать и в обществе, и в государстве. А сделать это стало возможным только с принятием нового закона об адвокатуре. Его проект находился в Государственной Думе РФ почти семь лет. Подготовку нового проекта возглавлял тогдашний заместитель руководителя Администрации Президента РФ Д.Н. Козак. Ему помогали адвокаты-депутаты В.В. Гребенников, Г.Б. Мирзоев и С.А. Попов, а также адвокаты Г.М. Резник, А.М. Макаров, Н.А. Гагарин и другие, в том числе автор этой статьи. 26 апреля 2002 года проект был принят в третьем чтении, а после подписания его Президентом РФ В.В. Путиным с 1 июля 2002 года Закон «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» вступил в действие.

В принятом законе нашли отражение новые тенденции развития института отечественной адвокатуры. Он законодательно оформил статус адвокатуры как профессионального сообщества адвокатов и важного института гражданского общества, определил основные принципы, цели и задачи ее деятельности, гарантии независимости адвокатуры, порядок взаимоотношений органов адвокатского самоуправления с государственными органами, должностными лицами и гражданами.

Определяя место адвокатуры в государстве и обществе, новый закон отметил, что она действует как независимая и самоуправляемая организация и не входит в систему государственной власти и органов местного самоуправления, с обеспечением ее структурного организационного единства на всей территории России, причем не государственным надзором и контролем, а волеизъявлением почти 60 тыс. российских адвокатов. Таким образом, осталось в прошлом не только так называемое общее руководство адвокатурой со стороны Минюста. В законе четко и конкретно определены право уполномоченного государственного органа по взаимодействию с органами адвокатского самоуправления при решении вопросов, связанных с допуском к адвокатской деятельности, в области дисциплинарного воздействия, ведения реестра адвокатов, иные положения. Важно отметить, что эти полномочия не нарушают главного статуса адвокатуры, ее независимости.

В соответствии с новым законом с осени 2002 года в субъектах Российской Федерации прошли общие собрания (конференции) адвокатов, учредившие 87 адвокатских палат (кроме Корякского АО и Эвенкии). Таким образом, практически в каждой области, крае, республике были образованы адвокатские палаты, призванные решать вопросы пополнения сообщества новыми членами, обеспе-



чения доступности юридической помощи для граждан и организаций, выступать арбитрами в спорах с доверителями, представлять интересы адвокатского сообщества в органах власти и местного самоуправления. Статус адвоката в соответствии с новым законом сохранили 58 088 коллег.

Таким образом, из разрозненных региональных адвокатских объединений российская адвокатура сформировалась в единую корпорацию с общими для всех правилами работы и поведения, четким регламентом повышения профессионального мастерства, с официально признанными органами самоуправления. При этом важно отметить, что в центр внимания законодатель поставил адвоката. Наряду с вопросами организации и функционирования адвокатуры как единой профессиональной корпорации важное внимание законодатель уделил укреплению статуса адвоката, гарантиям его профессиональной деятельности. По новому закону адвокат получил возможность по собственному усмотрению определять организационно-правовые формы адвокатских образований – либо состоять в коллегии адвокатов (ее филиале), либо образовывать на партнерских началах адвокатское бюро, либо трудиться в одиночку в адвокатском кабинете. Все это позволяет сказать, что в России принят и действует один из самых передовых и «продвинутых» законов, регулирующих адвокатскую деятельность. В этом плане многие европейские коллеги могут позавидовать.

Заключительным этапом реформирования организационных основ российской адвокатуры стал I Всероссийский съезд адвокатов, состоявшийся 31 января 2003 года в Колонном зале Дома союзов в Москве. Съезд учредил Федеральную палату адвокатов РФ, принял ее Устав, Кодекс профессиональной этики адвокатов и другие документы, избрал Совет и Ревизионную комиссию Федеральной палаты.

Учреждение Федеральной палаты адвокатов РФ, представляющей собой объединение всех адвокатских палат субъектов Российской Федерации для совместного обеспечения корпоративных интересов, без преувеличения, можно назвать историческим событием. С ее образованием впервые в истории страны было создано единое общероссийское профессиональное сообщество адвокатов. Попытки объединить региональную присяжную адвокатуру предпринимались еще в царской России, однако не увенчались успехом. В 1989 году был создан Союз адвокатов СССР, но в него вошли не все коллегии как РСФСР, так и других союзных республик. В настоящее время существует несколько общероссийских общественных адвокатских объединений – Федеральный союз адвокатов, Ассоциация адвокатов России, Гильдия российских адвокатов, – в каждое из которых на добровольных началах входит часть адвокатов и адвокатских образований. В отличие от них Федеральная палата образуется по принципу публичного права – на основе обязательного членства адвокатских палат субъектов Российской Федерации.

С образованием ФПА РФ и ее коллегиального исполнительного органа – Совета – появилась зримая предпосылка для полноценного решения главной задачи адвокатуры: реализации конституционного права граждан на квалифицированную юридическую помощь. Понимая свою особую ответственность за ее решение и активность новых органов самоуправления в центре и на местах по преодолению негативных явлений и укреплению подлинного единства сообщества, члены Совета незамедлительно взялись за проработку решений которых с нетерпением ожидали адвокаты России. В качестве приоритетной была выделена задача оплаты труда адвокатов, осуществляющих защиту по назначению органов следствия, суда и прокуратуры и оказывающих предусмотренную новым законом бесплатную юридическую помощь.

Для того чтобы решить ее, были проведены несколько заседаний и совещаний Совета с участием представителей Администрации Президента Российской Федерации, Минюста России. Совет ФПА и его руководство приняли активное участие в подготовке постановления Правительства РФ от 4 июля 2003 года №400 и Порядка расчета оплаты труда адвоката, участвующего в уголовном судопроизводстве по назначению органов дознания, органов предварительного следствия, прокурора или суда (совместный приказ МЮ РФ и МФ РФ от 6 октября 2003 года №257/89н). Был проведен также ряд встреч в Судебном департаменте при Верховном Суде РФ и Министерстве юстиции РФ по вопросу оплаты труда адвоката, действующего по назначению мировых судей. В итоге Судебным департаментом при Верховном Суде РФ было принято решение о погашении задолженности по оплате труда адвокатов, участвовавших в 2003–2004 годах в уголовном судопроизводстве по



назначению мировых судей. С руководителями региональных адвокатских палат был согласован конкретный механизм реализации данного решения.

В результате взаимодействия с Комитетом по бюджету и налогам Государственной Думы ФС РФ руководству и специалистам ФПА совместно с Министерством финансов РФ удалось разработать решение, связанное с неприменением в адвокатских образованиях контрольно-кассовой техники (письмо Минфина РФ от 12.05.2004 №04-01-20/1-06).

По инициативе ФПА РФ совместно с Министерством юстиции РФ было разработано и направлено в Судебный департамент при Верховном Суде РФ разъяснение о применении постановления Правительства РФ от 4 июля 2003 года №400 и Порядка расчета оплаты труда адвоката в части, касающейся исчисления времени занятости адвоката, участвующего в уголовном судопроизводстве по назначению органов дознания, органов предварительного следствия, прокурора или суда.

Руководство ФПА совместно с Комитетом Государственной Думы по кредитным организациям и финансовым рынкам участвовало в подготовке изменений в Федеральный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» в той части, которая гарантирует профессиональную деятельность адвокатов. В итоге предусмотрено соблюдение этих гарантий при реализации закона.

Члены Совета и руководство Федеральной палаты адвокатов РФ приняли активное участие в работе специальной рабочей группы по мониторингу УПК РФ, созданной Администрацией Президента РФ и Комитетом по законодательству Государственной Думы РФ прежнего созыва. Благодаря деятельности представителей ФПА РФ многие поправки, разработанные адвокатскими палатами субъектов РФ, легли в основу рекомендуемых рабочей группой изменений УПК РФ, а некоторые из них уже приняты.

До настоящего времени приоритетным направлением деятельности Совета ФПА РФ является содействие принятию закона субъекта Российской Федерации, в котором получили бы разрешение вопросы, отнесенные к ведению субъекта РФ, в части оказания бесплатной юридической помощи. Нами был разработан проект «модельного закона» субъекта Российской Федерации «О мерах по обеспечению доступной для населения юридической помощи и содействию адвокатской деятельности в субъекте РФ». В ряде регионов, в том числе в Екатеринбурге, Иваново, Казани, Москве, состоялись обсуждения данного проекта.

После доработки проект «модельного закона» рекомендован субъектам РФ для использования при разработке и принятии соответствующих законов или внесения поправок в уже действующие законодательные акты.

Есть немало и других направлений в деятельности органов адвокатского самоуправления как на федеральном, так и на региональных уровнях, благодаря которым и формируется качественно новый уровень работы и новый облик российской адвокатуры, новые принципы ее взаимодействия с государством, обществом, гражданами.

В соответствии с новым законодательством самое пристальное внимание Совет ФПА РФ уделяет выполнению своей уставной задачи по защите профессиональных и социальных прав адвокатов. Члены соответствующей комиссии рассмотрели более 20 обращений о нарушениях профессиональных прав адвокатов, по большинству из которых Совет ФПА направил письма прокурорам субъектов РФ или руководителям других правоохранительных органов с просьбами принять соответствующие меры по соблюдению законодательства, обеспечивающего гарантии независимости адвокатов. На основании обобщения и анализа нарушений прав адвокатов члены Совета приняли и разослали в адвокатские палаты соответствующие рекомендации, в том числе пособие «Меры по защите профессиональных прав адвоката».

К сожалению, попытки противодействия адвокатам в связи с оказанием юридической помощи, факты необоснованного уголовного преследования адвокатов в связи с исполнением ими своих профессиональных обязанностей возникают вновь и вновь, и нам приходится постоянно обращаться по этому поводу в самые высокие инстанции. Во всех таких случаях Совет ФПА РФ и его специальная комиссия по защите профессиональных и социальных прав адвокатов принимают необходимые меры реагирования. В настоящее время слож-



лись необходимые формы взаимодействия по этим вопросам с правоохранительными и судебными органами, в том числе в самых высоких инстанциях.

Дальнейшее развитие теории и практики адвокатской деятельности невозможно без связи с наукой, без повышения профессионального уровня адвокатов. Для исследования вопросов в области истории развития российской адвокатуры, а также ведения научно-методической работы Совет ФПА создал Научно-методический центр, которым подготовлены и изданы несколько выпусков сборника «Дела судебные». Важную роль призван сыграть Научно-консультативный совет при ФПА РФ. В его состав вошли председатель Совета при Президенте РФ по вопросам совершенствования правосудия, профессор, д.ю.н. В.А. Туманов, ректор Московской государственной юридической академии, профессор, д.ю.н. О.Е. Кутафин, профессор, д.ю.н. В.В. Лазарев, профессор, д.ю.н. С.В. Масленникова, ректор Российской академии правосудия, профессор, д.ю.н. В.В. Ершов, ректор Российской Академии адвокатуры, профессор, д.ю.н. Г.Б. Мирзоев, профессор, д.ю.н. В.В. Безбах и другие известные ученые-правоведы и представители адвокатуры.

С 2004 года ФПА РФ вошла в число учредителей Российской Академии адвокатуры и впервые в истории адвокатуры организовала на ее базе Высшие курсы повышения квалификации адвокатов. Были разработаны программы повышения квалификации для стажеров, молодых адвокатов, президентов адвокатских палат, членов квалификационных комиссий. В феврале 2005 года в Москве Федеральная палата адвокатов совместно с Российской Академией адвокатуры и Американской ассоциацией адвокатов организовала и провела курсы повышения квалификации «Проблемы доступа к адвокатской деятельности» для адвокатов – членов квалификационных комиссий адвокатских палат субъектов Российской Федерации. Участники курсов представляли 18 региональных адвокатских палат.

О возрастающей роли российской адвокатуры свидетельствуют широкие международные связи: с Генеральной дирекцией Совета Европы по правовым вопросам, Международным союзом адвокатов, Советом адвокатов и адвокатских образований Европейского союза, Европейской федерацией адвокатских объединений; адвокатскими объединениями Франции, Германии, США, Великобритании, Бельгии, Дании, Финляндии, Норвегии и стран СНГ.

Особенно следует отметить работу региональных адвокатских палат, Совета ФПА по подготовке предложений адвокатских палат и Совета ФПА РФ как координатора этой работы по подготовке предложений, направленных на совершенствование закона об адвокатуре, поскольку в практике его применения выявились определенные белые пятна, некоторые пробелы – возникла необходимость в дополнениях, уточнениях некоторых норм. Подготовленные в окончательном виде Советом ФПА предложения от имени адвокатского сообщества в сентябре 2000 года были направлены в профильный комитет Госдумы. В декабре 2004 года 36 наших поправок к Федеральному закону «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» из предложенных 46 были окончательно приняты законодателями и начали действовать в 27 статьях правового документа. И хотя закон обрел новую, уточненную редакцию, его концепция, о которой говорилось выше, не только сохранилась, но и получила дальнейшее развитие и закрепление.

Важным событием стал состоявшийся 8 апреля 2005 года в Москве Второй Всероссийский съезд адвокатов, который подвел итоги нашей двухлетней деятельности. Съезд продемонстрировал возросшую сплоченность адвокатских рядов. Новый закон, что бы о нем порой ни говорили, какие бы изъяны ни вскрывали, особенно на первых порах, действительно объединил адвокатов России. На основе закона работу по реформированию института адвокатуры вели все ее структуры совместно. И усилия эти не пропали даром. Делегаты адвокатского форума отмечали, что ФПА, ее Совет, палаты в регионах неплохо зарекомендовали себя и в целом выполняют задачи, которые вменены им законом об адвокатуре. Теперь с адвокатами считаются государственные структуры и службы, в частности такие, как Министерство юстиции РФ, недавно созданная Регистрационная служба, законотворческие организации.

«Сегодня можно с уверенностью сказать: наша адвокатура – один из реально состоявшихся сегментов российской судебной системы, – отметил в своем выступлении полномочный представитель Президента РФ в Южном федеральном округе Д.Н. Козак. – Отечественная адвокатура «состоялась», стала мощной, саморегулируемой, самоуправляемой структурой. Она



все больше становится публичным институтом, институтом гражданского общества. Без защиты демократических ценностей, прав и свобод граждан нам не добиться и экономического подъема страны. Вот почему механизм защиты этих прав должен быть хорошо отлаженным, действовать постоянно. Нельзя допускать разрыва между декларациями в защиту прав и свобод граждан и реальным положением дел».

Благодаря реформам российской адвокатуры она стала важным самостоятельным элементом правовой системы и в этом смысле стоит в одном ряду с прокуратурой и судебной системой. Институт российской адвокатуры сегодня – уже не разрозненные образования адвокатов, а основанная на единых организационных принципах, объединенная единой целью, обеспеченная определенными процессуальными возможностями и гарантиями профессиональная корпорация. И хотя обвинение и защита выполняют одинаково важную роль в судебном процессе, именно адвокат ответствен за соблюдение гарантированных российским гражданам прав и свобод человека, и в этом смысле его профессиональная деятельность отражает публичный интерес общества и имеет государственное значение.

Статья вторая Конституции России провозглашает, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Деятельность адвокатуры по соблюдению и защите прав и свобод человека и гражданина непосредственно с этим сопряжена и обеспечивает практическую реализацию заложенной в Основном Законе идеи правового государства. Без института российской адвокатуры, важнейшей публично-правовой функцией которого является контроль за соблюдением государством правовых норм, соблюдением прав и свобод человека и гражданина, это положение не находит своей фактической реализации, остается декларацией.

«У российской адвокатуры – большая история и славные профессиональные традиции, – отметил в своем приветствии Второму Всероссийскому съезду адвокатов Президент РФ В.В. Путин. – Убежден, что в современных условиях России богатейшие традиции отечественной адвокатуры будут приумножены, а ее роль – неуклонно повышаться».

Взятый нами курс на укрепление единства и организованности адвокатского сообщества, профессионализм, с общими для всех правилами работы и поведения, единой кадровой политикой, четким регламентом повышения профессионального мастерства, с демократически избранными и в то же время официально признанными органами самоуправления, с усилением социальной роли адвокатуры, расширением доступа населения к квалифицированной юридической помощи, основанный на традициях великих предшественников и опыте деятельности в условиях социально-экономических и правовых реформ, несомненно, будет способствовать решению важнейших задач, стоящих перед институтом российской адвокатуры на современном этапе ее развития.