



ИНСТИТУТ ПРАВА И ПУБЛИЧНОЙ ПОЛИТИКИ

Серия «ДОСТУП К ПРАВОСУДИЮ»

И. В. КАЛИНИНА, Е. Я. БУРМИЦКАЯ

**МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ
ПО РАБОТЕ ЦЕНТРОВ
БЕСПЛАТНОЙ
ЮРИДИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ**

Москва • 2011

ИНСТИТУТ ПРАВА И ПУБЛИЧНОЙ ПОЛИТИКИ

ПРОЕКТ «ПОВЫШЕНИЕ ДОСТУПНОСТИ ПРАВОСУДИЯ
ДЛЯ МАЛОИМУЩИХ ГРУПП НАСЕЛЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

СЕРИЯ «ДОСТУП К ПРАВОСУДИЮ»

И. В. КАЛИНИНА, Е. Я. БУРМИЦКАЯ

**МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ
ПО РАБОТЕ ЦЕНТРОВ
БЕСПЛАТНОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ**

МОСКВА
ООО «АКВАРЕЛЬ»
2011

УДК 347.965.41-058.34(470+571)
ББК 67.75(2Рос)
К17

Данное издание подготовлено в рамках проекта «Повышение доступности правосудия для малоимущих групп населения Российской Федерации», реализуемого Институтом права и публичной политики при поддержке Международного банка реконструкции и развития, действующего в качестве распорядителя средств, представленных Правительством Японии в рамках Японского фонда социального развития (JSDF).

Координационный совет Проекта:

Абросимова Елена Борисовна	Морщакова Тамара Георгиевна (председатель Совета)
Вельянинов Владимир Николаевич	Орлов Игорь Николаевич
Лодыженская Ирина Игоревна	Сидорович Ольга Борисовна (директор Проекта)
Марголина Татьяна Ивановна	Шипов Савва Витальевич

Рецензенты:

доктор юридических наук *В.Д. Мазаев*
кандидат юридических наук *Н.М. Кипнис*

Калинина И. В., Бурмицкая Е. Я.

К17 Методические рекомендации по работе центров бесплатной юридической помощи. — М.: ООО «Акварель», 2011. — 48 с. — (Серия «Доступ к правосудию» / Институт права и публичной политики. Проект «Повышение доступности правосудия для малоимущих групп населения Российской Федерации»).

Пособие содержит методические рекомендации по работе центров бесплатной юридической помощи, которые были созданы в рамках проекта «Повышение доступности правосудия для малоимущих и социально незащищенных групп населения Российской Федерации» и функционировали с 2009 по 2011 год. Вниманию читателей предлагаются описание системы оказания бесплатной юридической помощи в России и методические рекомендации по организации деятельности создаваемых центров. В частности, пособие останавливается на модельных правилах работы консультантов, модельных документах, стандартах оказания бесплатной юридической помощи, правилах ведения клиентских досье и учетных форм центров бесплатной юридической помощи. Разработанные рекомендации основаны на многолетнем успешном опыте работы подобных центров за рубежом и на лучшей практике оказания юридической помощи российскими адвокатами и юристами. Настоящие методические рекомендации прошли апробацию созданными в рамках проекта центрами и были усовершенствованы с учетом комментариев консультантов, на практике использовавших их.

Пособие предназначено для адвокатов и юристов, осуществляющих оказание бесплатной юридической помощи, сотрудников государственных юридических бюро, юридических клиник, для тех, кто планирует оказывать бесплатную (или субсидируемую) юридическую помощь малоимущим и социально незащищенным группам населения в России.

Мнения и выводы, содержащиеся в издании, отражают личные взгляды авторов и не обязательно совпадают с точкой зрения Института права и публичной политики.

© И. В. Калинина, Е. Я. Бурмицкая, 2011
© Институт права и публичной политики, 2011

Содержание

Предисловие.....	4	3. Обеспечение качества.....	29
Введение.....	6	Стандарт 3.1. Основные требования к лицу, оказывающему юридическую помощь.....	29
1. Общее описание методики работы центров БЮП.....	6	Стандарт 3.2. Критерии распределения дел между лицами, оказывающими юридическую помощь.....	29
Принципы создания центров БЮП в рамках проекта.....	6	Стандарт 3.3. Контроль за исполнением.....	29
1.1. Основы методических рекомендаций по работе центров БЮП.....	7	Стандарт 3.4. Повышение квалификации.....	30
1.2. Использование методического пособия в работе центров БЮП.....	8	Стандарт 3.5. Ресурсы для исполнения поручения.....	30
2. Методическое пособие по работе центров БЮП.....	9	Стандарт 3.6. Устойчивость результата.....	30
2.1. Система оказания юридической помощи и место в данной системе центров БЮП.....	9	4. Исполнение поручения.....	30
2.1.1. Юридические услуги и юридическая помощь.....	9	Стандарт 4.1. Удостоверение проблемы клиента.....	30
2.1.2. Действующая система оказания юридической помощи.....	10	Стандарт 4.2. Изучение дела.....	30
2.1.3. Концепция новой комплексной системы оказания юридической помощи.....	15	Стандарт 4.3. Принимаемые меры.....	30
2.1.4. Центры БЮП, создаваемые в рамках проекта, и их место в системе оказания бесплатной юридической помощи.....	16	Стандарт 4.4. Консультирование в процессе исполнения поручения.....	30
2.2. Общее описание методики оказания бесплатной юридической помощи в рамках проекта.....	17	Стандарт 4.5. Конфликт интересов.....	30
2.2.1. Две модели оказания бесплатной юридической помощи.....	17	Стандарт 4.6. Участие в переговорах от имени клиента.....	30
2.2.1.1. Ленинградская область.....	17	Стандарт 4.7. Представительство в суде.....	30
2.2.1.2. Пермский край.....	17	Стандарт 4.8. Представительство клиента в административных органах.....	31
2.2.2. Критерии отнесения граждан к лицам, которые имеют право на оказание бесплатной юридической помощи.....	18	5. Внутреннее управление.....	31
2.2.3. Ограничение по предмету оказываемой юридической помощи.....	19	Стандарт 5.1. Наличие органа управления.....	31
2.3. (Модельные) Правила центра БЮП.....	19	Стандарт 5.2. Невмешательство.....	31
Вариант 1. Правила оказания бесплатной юридической помощи для центров БЮП, создаваемых по модели оказания юридической помощи адвокатами.....	21	2.8. (Модельные) Правила ведения клиентских досье.....	31
Вариант 2. Правила для центров БЮП, создаваемых по модели оказания юридической помощи юристами, не имеющими статуса адвоката.....	22	Ведение клиентского досье.....	31
2.4. (Модельное) Заявление клиента центра БЮП.....	24	1. Бумажный формат.....	31
2.5. (Модельная) Анкета клиента центра БЮП.....	25	2. Нумерация и обозначение.....	32
2.6. (Модельный) Отказ в предоставлении БЮП.....	27	3. Хранение клиентского досье.....	32
2.7. (Модельные) Стандарты оказания юридической помощи.....	28	4. Изъятие документов из клиентского досье.....	32
1. Отношения с клиентами.....	28	5. Ознакомление клиента со своим клиентским досье.....	32
Стандарт 1.1. Установление отношений с клиентом.....	28	Структура клиентского досье.....	32
Стандарт 1.2. Предмет оказываемой помощи, права и обязанности, ответственность.....	28	6. Реестр документов клиентского досье.....	32
Стандарт 1.3. Обеспечение конфиденциальности.....	28	7. Записи.....	32
Стандарт 1.4. Указания и информированность клиента.....	28	8. Планы.....	32
Стандарт 1.5. Помещение центра бесплатной юридической помощи.....	28	9. Копии.....	32
Стандарт 1.6. Системы коммуникации и общение с клиентом.....	28	10. Учетные записи.....	32
Стандарт 1.7. Сборы, расходы и иные платежи.....	28	Передача клиентского досье.....	32
2. Процедуры.....	29	Приложение 1. Учетные и отчетные формы центров БЮП.....	34
Стандарт 2.1. Внешний регламент.....	29	Приложение 2. Законопроекты об организации системы бесплатной юридической помощи.....	35
Стандарт 2.2. Внутренний регламент.....	29	Проект федерального закона «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» (внесен Президентом РФ).....	35
Стандарт 2.3. Системы учета (документы и информация).....	29	Проект федерального закона «О государственной системе бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» (внесен Правительством РФ).....	43
Стандарт 2.4. Клиентские досье.....	29		
Стандарт 2.5. Системы учета (финансовые расходы).....	29		
Стандарт 2.6. Обеспечение эффективности работы.....	29		

Предисловие

Бесплатная юридическая помощь (далее — БЮП) в России оказывается различными субъектами: государственными органами, органами муниципальной власти, адвокатами и адвокатскими сообществами, коммерческими организациями и общественными объединениями (в том числе политическими партиями и общественными организациями), юридическими клиниками вузов, а также частными лицами. У каждого из этих субъектов — свои задачи, формы и способы оказания БЮП. Вместе с тем предоставление БЮП является важнейшей социально-правовой и политической задачей нашего общества и государства, и это требует определенной универсализации данной деятельности, в особенности учитывая, что она направлена на обеспечение конституционных прав и интересов малоимущих граждан, а также нужд государственного управления и правосудия.

Согласно части 1 статьи 48 Конституции Российской Федерации право на получение квалифицированной юридической помощи в основном является гарантией защиты прав и свобод граждан в сфере судопроизводства, осуществления судебной власти. Однако содержание юридической помощи представляется более широким: во-первых, защита основных прав и свобод согласно статье 2 Конституции РФ является базовой конституционной обязанностью государства. Система защиты конституционных прав и свобод не ограничивается судебной защитой. Она включает в себя государственную защиту (часть 1 статьи 45 Конституции РФ), судебную защиту (часть 1 статьи 46 Конституции РФ), защиту со стороны общественных объединений (часть 1 статьи 30 Конституции РФ), защиту со стороны межгосударственных органов по защите прав и свобод человека (часть 3 статьи 46 Конституции РФ) и самозащиту прав (часть 1 статьи 45 Конституции РФ). Во-вторых, государство и общество обеспечивают соблюдение и непосредственное действие основных прав и свобод (статьи 2 и 18 Конституции РФ). В этом смысле юридическая помощь является важнейшей функцией государства и институтов гражданского общества по обеспечению надлежащего процесса реализации конституционных прав личности. В-третьих, согласно статье 7 Конституции РФ Россия является социальным государством, что подразумевает, что его политика направлена на стимулирование различных форм и методов социальной поддержки и социальной защиты человека. Правовая помощь является одной из эффективных форм такой поддержки.

В часть 1 статьи 48 Конституции Российской Федерации закрепляется право на *квалифицированную* юридическую помощь, что предполагает оказание этой помощи не любым лицом, а специалистом, обладающим специальными познаниями в области права. Конституционный Суд Российской Федерации в постановлениях от 23 декабря 1999 года № 18-П и от 23 янва-

ря 2007 года № 1-П указывает, что конституционному праву граждан на квалифицированную юридическую помощь корреспондирует обязанность государства предоставить достаточные гарантии ее оказания. В российском законодательстве не установлено единых требований ко всем лицам, оказывающим юридическую помощь. Лишь в некоторых нормативных документах такие требования сформулированы в отношении отдельных лиц, осуществляющих подобную деятельность. К этим лицам относятся адвокаты, нотариусы, патентные поверенные.

Бесплатная юридическая помощь является гарантией обеспечения конституционного принципа равенства граждан перед законом и судом, закрепленного в части 1 статьи 19 Конституции Российской Федерации. Право на получение бесплатной юридической помощи производно от права на получение квалифицированной юридической помощи. Отличие заключается лишь в том, что в рассматриваемом случае квалифицированная юридическая помощь предоставляется бесплатно ограниченному кругу лиц. Лица, имеющие право на бесплатную юридическую помощь, а также случаи ее предоставления устанавливаются законодательством.

Понятие «бесплатная юридическая помощь» раскрывается в Федеральном законе «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации», в ряде других законов, а также подзаконных актов. Например, в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 24 июня 1996 года № 739 «О предоставлении бесплатного социального обслуживания и платных социальных услуг государственными социальными службами» социальное обслуживание может включать в себя оказание юридической помощи.

Бесплатная юридическая помощь является конституционным правом-гарантией, содержание которого представлено двумя взаимосвязанными направлениями обеспечения прав и свобод граждан. Первое нацелено на обеспечение прав граждан в судопроизводстве или связанных с ним действиях; второе призвано обеспечить социальную составляющую этого права: сориентировать, направить, разъяснить, поддержать человека в процессе реализации его прав и законных интересов (разновидность помощи в рамках социальных обязательств государства и общества перед наиболее уязвимыми группами населения).

На сегодня существует тенденция расширения понятия юридической помощи как конституционной обязанности государства перед человеком и обществом. Она выражается, во-первых, в расширении собственно содержания юридической помощи, которая в настоящее время включает в себя правовое просвещение, правовое информирование и консультирование населения; защиту нарушенных прав и охраняемых законом интересов граждан, осуществляемую государственными органами, а также профессиональную юри-

дическую защиту, оказываемую адвокатами и государственными юридическими бюро. Во-вторых, юридическая помощь теперь рассматривается как разновидность социальной помощи, а не только как правовая услуга (в различных законодательных актах упоминаются бесплатная правовая помощь гражданам пожилого возраста и инвалидам; защита прав детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, в том числе путем предоставления им квалифицированной юридической помощи; консультации по правовым вопросам и другие виды юридической помощи в психиатрических и психоневрологических учреждениях и т. д.). В-третьих, государство не только законодательно закрепило ряд фактически существовавших форм оказания бесплатной юридической помощи (юридические клиники, правозащитные организации и т. д.), но и ввело новые (государственные юридические бюро).

Таким образом, БЮП является, с одной стороны, способом реализации конституционных прав граждан, связанных с осуществлением правосудия и обеспечением основных прав и свобод, а с другой — видом социальной поддержки граждан. И в том, и в другом случае БЮП предоставляется *в форме услуги*, которая предполагает определенный уровень качества ее оказания. Последнее в свою очередь требует необходимой квалификации и соответствующего контроля. А государство должно, согласно части 1 статьи 48 Конституции РФ, обеспечивать работу соответствующих механизмов.

Поэтому закономерно, что в последние годы в России государственная власть активизировала процесс формирования системы оказания БЮП, в том числе посредством проведения социального эксперимента в виде деятельности государственных юридических бюро, разработки проекта Федерального закона «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», а также уточнения способа разделения полномочий между различными уровнями публичной власти по вопросам БЮП.

Методические рекомендации для центров бесплатной юридической помощи были разработаны в рамках проекта «Повышение доступности правосудия для малоимущих и социально незащищенных групп населения» (далее — проект), реализуемого Институтом права и публичной политики с 2008 года. Основной задачей рекомендаций является методическое обеспечение организации, деятельности, отчетности и контроля двадцати центров бесплатной юридической помощи, созданных в рамках проекта на территории Ленинградской области и Пермского края.

Представленные методические рекомендации разработаны в контексте сегодняшних государственных задач. Следует выделить два аспекта в их целевом назначении: а) направленность на осуществление БЮП как качественной юридической услуги и б) универсализация и систематизация форм и способов оказания БЮП различными субъектами.

Методические рекомендации разработаны на основе действующего федерального и регионального законодательства, включая акты Правительства РФ по созданию системы государственных юридических

бюро. В рекомендациях учтены правила и этические нормы, принятые адвокатским сообществом, а также юристами коммерческих и некоммерческих организаций; опыт оказания БЮП в зарубежных странах и полуторагодовой опыт деятельности уже упоминавшихся двадцати центров БЮП в Ленинградской области и Пермском крае. Методические рекомендации прошли апробацию в рамках деятельности названных центров и совершенствовались в процессе обсуждения на конференциях, круглых столах и семинарах, проводимых в рамках проекта Институтом права и публичной политики, а также соисполнителями проекта — общественными организациями «Гражданский контроль» (г. Санкт-Петербург) и Пермский региональный правозащитный центр (г. Пермь). В методических рекомендациях были учтены различные предложения и замечания, поступившие от консультантов и экспертов проекта.

В методических рекомендациях даются базовые представления об оказании БЮП: лица, относимые к категории малоимущих и социально уязвимых; подходы к определению данных групп; категории дел, по которым предоставляется БЮП, и т. д. В методических рекомендациях также сформулированы общие принципы и правила оказания БЮП, модельные формы и способы организации и деятельности центров. Хотелось бы особо отметить раздел методических рекомендаций, посвященный стандартам оказания бесплатных юридических услуг. В документе также предложены различные формы учета и отчетности в деятельности центров БЮП, в том числе заявление, анкета, формы для обобщения полученной информации в рамках автоматизированных информационных систем.

Представленные методические разработки, апробированные в центрах БЮП, могут быть использованы любыми другими подобными центрами с учетом их задач, ресурсов и конкретного опыта. В рекомендациях также предложены удобные и простые в использовании формы документации, которые могут быть скорректированы применительно к задачам конкретной организации. Например, предлагаемые формы заявления и анкеты можно объединить в один документ. Это упрощает процедуру заполнения этих форм и экономит время для содержательного общения с обратившимся за помощью лицом. При этом в анкете можно сократить ряд позиций, относящихся к возрастным характеристикам, градации материального положения граждан. Также, в зависимости от возможностей организации, можно расширить или сузить перечень лиц, которым может быть оказана БЮП, изменить критерии отнесения таких лиц к малоимущим или социально незащищенным либо скорректировать перечень дел, по которым может предоставляться БЮП.

Администрация проекта благодарит всех экспертов, консультантов, представителей органов публичной власти и различных общественных организаций за все те замечания и предложения, которые были учтены при доработке данного пособия.

*В. Д. Мазаев, д.ю.н.,
ведущий эксперт проекта*

Введение

Методические рекомендации по работе пунктов бесплатной юридической помощи разработаны в рамках проекта «Повышение доступности правосудия для малоимущих и социально незащищенных групп населения» (далее — проект) и его компонента по апробированию системы оказания бесплатной юридической помощи (далее — БЮП). Они охватывают вопросы формирования, деятельности и отчетности центров БЮП, имеют адресный и прикладной характер, разработаны с учетом лучшего российского и зарубежного опыта. Предлагаемые в данном пособии рекомендации прошли апробацию центрами БЮП, созданными в рамках проекта, и были усовершенствованы, в частности, с учетом комментариев экспертов проекта.

Методические рекомендации имеют три составляющие. Во-первых, они включают примеры основных документов, на которых основывалась деятельность центров: правила работы, формы заявлений и анкет. Задача данных документов — формализация оказания юридической помощи, в частности установление права на получение юридической помощи, правил принятия поручения или отказа в предоставлении юридической помощи, а также процедуры обжалования данного отказа. Во-вторых, методические рекомендации содержат набор стандартов, на которых должна

строиться работа с клиентами в рамках центров БЮП, а именно — стандартов оказания юридической помощи и ведения клиентских досье. Их основной целью является обеспечение качества оказания юридической помощи со стороны центров БЮП, которое должно быть не ниже, чем качество оказания платных юридических услуг. В-третьих, в рекомендациях приводятся примеры форм статистической и аналитической отчетности о работе центров БЮП. Данные формы обеспечивают возможность контроля за деятельностью центров БЮП, например, позволяют проанализировать затраты, а также оценить потребность в БЮП с целью последующей корректировки критериев отбора получателей юридической помощи. Рекомендации предваряются кратким описанием моделей, по которым создавались центры БЮП в рамках проекта, а также описанием места центров БЮП в существующей модели оказания юридических услуг и юридической помощи.

Таким образом, мы предлагаем использовать данные методические рекомендации в качестве основы для создания новых и совершенствования работы существующих центров БЮП. Полагаем, что внедрение представленных наработок в их базовый документооборот позволит повысить стандарт качества оказания бесплатной юридической помощи.

1. Общее описание методики работы центров БЮП

Принципы создания центров БЮП в рамках проекта

В рамках проекта «Повышение доступности правосудия для малоимущих и социально незащищенных групп населения Российской Федерации» и его компонента по апробированию системы оказания бесплатной юридической помощи летом 2009 года в Ленинградской области и в Пермском крае были созданы две сети центров бесплатной юридической помощи малоимущим и социально незащищенным группам населения (далее — центры БЮП). Создание этих двух сетей имело своей задачей апробирование **двух различных моделей** оказания юридической помощи.

Первая модель

Модель, которая апробировалась в **Ленинградской области**, использует традиционный (в том числе и для мировой практики) подход к предоставлению бесплатной юридической помощи — оказание БЮП исключи-

тельно частнопрактикующими адвокатами (в данном контексте — лицами, принадлежащими к признанной и регулируемой профессии, обладающими специальным объемом прав и обязанностей (примером гарантии в данном случае может являться гарантия конфиденциальности).

В настоящее время в России фактически используется именно эта модель предоставления бесплатной юридической помощи за счет средств государственного бюджета: это помощь обвиняемым по уголовным делам на основании статей 50 52 Уголовно-процессуального кодекса РФ, а также помощь малоимущим по правовым вопросам, не связанным с уголовным правосудием, предусмотренная Федеральным законом «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации»¹. В такой модели не происходит разделения юридической помощи на первичную (юридическое

¹ См. подробнее часть 1 «Текущее состояние системы оказания юридической помощи» настоящего пособия.

консультирование) и вторичную (сложные процедуры и представительство интересов в госорганах и суде)². Всю работу выполняют адвокаты.

Вторая модель

Модель оказания БЮП, которая апробировалась в **Пермском крае**, основана на ином принципе. В рамках проекта была создана сеть центров БЮП, юридическую помощь в которых оказывали лица с юридическим образованием, не имеющие статуса адвоката. Эта система является аналогом юридических государственных бюро (далее — госбюро) — системы, апробируемой государством в ходе продолжающегося эксперимента³.

Данная модель отличается от модели оказания БЮП адвокатами тем, что акцент в ней делается на первичную помощь (то есть на правовое консультирование), поскольку статистически именно этот вид помощи наиболее востребован. Однако в рамках проекта центры БЮП Пермского края осуществляли не только консультирование, но и представительство граждан в госорганах и судах в той мере, в которой представительство со стороны адвоката по закону не является обязательным. В противном случае центрам БЮП было рекомендовано передавать дела практикующим адвокатам.

Апробация двух указанных выше моделей призвана выявить их преимущества и недостатки, а также предложить рекомендации по их совершенствованию с учетом планируемого законодательного регулирования системы БЮП, предусматривающего фактическую комбинацию указанных моделей. Деятельность центров, созданных в Ленинградской области и Пермском крае, позволила не только расширить доступ населения непосредственно к бесплатной юридической помощи в целевых регионах проекта, но и собрать информацию:

- о потребностях населения целевых регионов в получении бесплатной юридической помощи, о ее предмете и объеме;
- о возможностях по расширению круга субъектов, получающих бесплатную юридическую помощь, по сравнению с тем кругом, который очерчен действующим законодательством, а также определен в проекте федерального закона, посвященного этим вопросам;
- о возможностях и потребностях центров в плане организации их работы, квалификации специалистов, о материальном обеспечении и т. д.

В связи с этим в рамках проекта:

- **был сознательно расширен круг лиц**, для которых работают центры БЮП, чтобы выявить реальную

² О различии первичной и вторичной юридической помощи см. подробнее публикацию Института «Право общественных интересов» (PIII): Доступ к правосудию и субсидируемая юридическая помощь: анализ международного и российского опыта: Сборник материалов. М.: ООО «Вариант», 2010.

³ Там же.

потребность в юридической помощи со стороны различных категорий граждан;

- **внедрены и апробированы основные стандарты качества** обслуживания граждан;
- разработаны **основные показатели работы** центров БЮП и произведен анализ деятельности центров исходя из указанных *критериев*.

1.1. Основы методических рекомендаций по работе центров БЮП

Для методической поддержки работы центров БЮП, а также обеспечения единых стандартов их деятельности ниже предлагаются следующие рекомендации.

1) Обзор системы оказания юридической помощи малоимущим гражданам в Российской Федерации

Для повышения эффективности работы центров БЮП необходимо, чтобы адвокаты (юристы) хорошо представляли себе правовой и социальный контекст своей работы. С этой целью вниманию центров представляется краткая справка о системе оказания юридической помощи малоимущим гражданам в Российской Федерации⁴.

2) Рамки оказания бесплатной юридической помощи

По сравнению с условиями оказания БЮП в рамках госбюро круг лиц, которым было предоставлено право на получение бесплатной правовой помощи в рамках проекта, был расширен, в том числе путем повышения имущественного ценза, применяемого для решения вопроса о предоставлении БЮП. Однако расширение этого круга не означало, что помощь предоставлялась всем обратившимся без ограничений. Критерии отбора, предложенные в рамках проекта, были выработаны с учетом опыта работы госбюро, некоммерческих организаций, российской адвокатуры, а также подходов, принятых за рубежом⁵.

3) Правила работы центров БЮП

Следуя необходимости внедрения единых стандартов деятельности центров БЮП, а также обеспечения качества их работы, в рамках проекта центрам БЮП были предложены **Модельные правила** работы, которые должны быть утверждены в каждом центре с учетом особенностей его работы⁶. Модельные правила были предложены как для центров БЮП, создан-

⁴ См. подробнее часть 1 «Текущее состояние системы оказания юридической помощи» настоящего пособия.

⁵ Подробно процедура принятия решения об оказании бесплатной правовой помощи описана в части 2 пособия «Общее описание оказания бесплатной юридической помощи в рамках проекта».

⁶ См. подробнее часть 3 «Правила пункта оказания бесплатной юридической помощи» настоящего пособия.

ных в Ленинградской области, так и для центров БЮП Пермского края. Важно, что правила оказания БЮП должны быть доступны для ознакомления широкому кругу лиц.

4) Документооборот при работе с клиентами центров БЮП

Специфика оказания юридической помощи в целом (доверительность, полнота, тщательность, документирование, конфиденциальность и т. п.), а также финансовые вопросы (то есть финансирование помощи из средств проекта, а в потенциале — государством) требуют максимального документирования работы центров БЮП. Поэтому в рамках проекта были разработаны базовые документы, на которых строится документооборот центров⁷.

5) Стандарты работы центров БЮП

Качество бесплатной юридической помощи не должно быть ниже тех стандартов, которые действуют для юридических услуг, оказываемых на платной основе. Поскольку в Российской Федерации таких общепризнанных стандартов пока не существует, в рамках проекта центрам БЮП было предложено использовать как минимум два базовых стандарта:

- модельные стандарты оказания юридической помощи, включающие в себя стандарты отношения с клиентами, процедуры, стандарты обеспечения качества и т. п.⁸;
- стандарт ведения клиентских досье как гарантия полноты и качества оказания помощи, подразумевающая возможность последующего контроля⁹.

6) Учет и отчетность центров БЮП

Специфика оказания бесплатной правовой помощи, включая проблемы ее финансирования, подразумевает тщательное документирование и отчетность в деятельности центров БЮП. С этой целью в рамках проекта были разработаны специальные формы, которые позволили свести воедино наиболее значимые для анализа данные, а также определить эффектив-

ность тех или иных критериев оценки деятельности центров БЮП. Формы учета и отчетности предваряются описанием методики их заполнения¹⁰.

1.2. Использование методического пособия в работе центров БЮП

Настоящее методическое пособие было создано в рамках конкретного проекта, в котором апробировались две модели оказания БЮП — оказание помощи адвокатами и оказание помощи другими юристами (прообраз госбюро). Однако опыт, полученный в результате реализации проекта, и методические рекомендации, выработанные на его основе, являются универсальными и применимыми для любых центров и бюро БЮП. Презюмируя наличие должного финансирования¹¹ (например, за счет бюджетных средств или других источников), а также необходимой инфраструктуры, создаваемые или уже действующие центры БЮП могут брать за основу своей работы предлагаемые в настоящем пособии документы и рекомендации и либо применять их в изначальном виде, либо адаптировать их в соответствии со спецификой своей работы.

Особое внимание при применении разработанных в рамках проекта документов и рекомендаций стоит уделить учетным и отчетным формам. В данном пособии они приводятся в том виде, в котором они применялись в рамках проекта. Цель использования данных форм заключалась в аккумулировании максимально возможного объема информации с тем, чтобы в дальнейшем получить основу для анализа эффективности работы центров БЮП, а также оценить потребность в получении помощи в конкретном регионе среди определенных целевых групп. Такой учет, конечно, должен вестись и в любых действующих центрах БЮП, и в идеале он должен представлять собой единую электронную систему учета, данные в которую должны предоставляться всеми поставщиками юридической помощи. Но даже в отсутствие такой единой системы центры БЮП на основе предложенных параметров учета¹² могут внедрять собственные системы, позволяющие оценивать эффективность их работы и использования финансирования.

⁷ См. подробнее части 4, 5 и 6 настоящего пособия.

⁸ См. подробнее часть 7 «Стандарты оказания юридической помощи» настоящего пособия.

⁹ См. подробнее часть 8 «Правила ведения клиентских досье» настоящего пособия.

¹⁰ См. подробнее часть 9 «Учетные и отчетные формы БЮП» настоящего пособия.

¹¹ Вопросы финансового обеспечения деятельности центров БЮП находятся за пределами настоящего методического пособия.

¹² См. подробнее часть 9 «Учетные и отчетные формы БЮП» настоящего пособия.

2. Методическое пособие по работе центров БЮП

2.1. Система оказания юридической помощи и место в данной системе центров БЮП

2.1.1. Юридические услуги и юридическая помощь

Бесплатная юридическая помощь позволяет лицам, находящимся в неблагоприятном финансовом положении, реализовать свои законные интересы посредством права. Гарантированный доступ к бесплатной юридической помощи в правовом государстве вытекает из таких принципов, как равенство всех перед законом и судом, запрет дискриминации по имущественному признаку, составительное правосудие и др.

Бесплатная помощь не всегда является «бесплатной» в буквальном понимании — как для лиц, оказывающих такую помощь, так и для лиц, получающих ее. Например, если говорить о «бесплатности» помощи для ее получателей, то и в России, и за рубежом существует подход, когда затраты на правовую помощь, которая изначально оказывается нуждающимся бесплатно, впоследствии данными лицами компенсируется из собственных средств, например, путем оплаты услуг отсроченным платежом, в рассрочку, путем компенсации юридических расходов из высуженных у оппонента сумм и пр. (такие схемы практикуются в Канаде, Австралии, Японии и др.) В Российской Федерации такой тип оказания юридической помощи пока предусмотрен только уголовно-процессуальным законодательством: в соответствии с пунктом 5 части 2 статьи 131 и части 2 статьи 132 УПК РФ суд может взыскать с осужденного стоимость юридической помощи, оказанной ему адвокатом по назначению.

Что касается лиц, оказывающих «бесплатную» юридическую помощь, то ситуация, когда юрист не получает никакого вознаграждения за оказанные услуги, нечасто встречается как в мировой практике, так и в России. Как правило, услуги, «бесплатные» для клиента, юристу, их оказавшему, оплачиваются. Помимо публичных фондов (бюджетных средств) соответствующие средства могут поступать от благотворительных организаций и иных доноров, выделяться профессиональными сообществами юристов, юридическими фирмами и т. п. Хотелось бы отдельно подчеркнуть, что помощь, оплачиваемая из бюджетных средств, также не является бесплатной для населения в полном смысле этого слова по той причине, что за нее, фактически, платят налогоплательщики.

Вопрос о том, что «бесплатная» юридическая помощь не совсем бесплатна, представляется очень важным в свете того, что как лица, оказывающие «бесплатную» помощь, так и лица, ее получающие, зачастую склонны воспринимать ее как нечто оказываемое в рамках «благотворительности», а значит, то, что не судят строго. Это относится и к объему, и к качеству помощи, а также ответственности за ее ненадлежащее оказание. Эта философия уже преодолена в странах,

имеющих развитые системы оказания бесплатной юридической помощи, где сегодня принят так называемый «*потребительский*» подход к этой сфере отношений. Без взаимного понимания — как со стороны поставщиков помощи, так и со стороны ее потребителей — того, что бесплатная юридическая помощь кем-то в конечном итоге была оплачена, и того, что она является *полноценной услугой*, имеющей такие характеристики, как качество, «ценность за деньги», ответственность за вред и т. д., формирование адекватной системы оказания юридической помощи в стране не произойдет.

Статья 48 Конституции РФ закрепляет право каждого на получение квалифицированной юридической помощи, которая в предусмотренных законом случаях предоставляется бесплатно. Содержание данного права необходимо трактовать в свете постановлений Конституционного Суда РФ, а также международных норм, подлежащих применению в Российской Федерации. В частности, Россия как государство, ратифицировавшее Европейскую Конвенцию о защите прав человека и основных свобод¹³, несет обязательства по обеспечению доступа к бесплатной правовой помощи в объеме, установленном данным международным договором.

В соответствии с российским законодательством **квалифицированную юридическую помощь** оказывают на профессиональной основе адвокаты, нотариусы и патентные поверенные. Деятельность адвокатов регулируется Федеральным законом «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации»¹⁴; к адвокатам предъявляются следующие требования: высшее юридическое образование (ученая степень по юридической специальности); стаж работы по юридической специальности не менее двух лет (стажировка в адвокатском образовании от одного до двух лет); сдача квалификационного экзамена.

В то же время **юридические услуги** вправе оказывать не только адвокаты, но и иные лица. Деятельность по оказанию юридических услуг не подлежит лицензированию. Членство в профессиональной ассоциации, наличие высшего юридического образования и стажа работы по специальности также не являются обязательными требованиями, предъявляемыми к субъектам оказания юридических услуг. Юридические услуги могут включать как правовое консультирование, составление документов, так и представительство интересов в судах в рамках гражданского и уголовного

¹³ Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Рим, 4 ноября 1950 года) с изм. от 21 сентября 1970 года, 20 декабря 1971 года, 1 января, 6 ноября 1990 года, 11 мая 1994 года ETS № 005.

¹⁴ Федеральный закон от 31 мая 2002 года № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» (ред. от 23 июля 2008 года) // Собрание законодательства Российской Федерации.

процессов. Что касается объема прав адвокатов и не-адвокатов при выполнении ими функций по представительству интересов в рамках уголовного и гражданского судопроизводства, то основные различия заключаются в следующем. Как в уголовном, так и в гражданском процессе¹⁵ в России органы и должностные лица, в чью компетенцию входит обеспечение права на бесплатную юридическую помощь, *назначают* для защиты (представительства) только лиц, имеющих статус адвоката. В остальном же возможности неадвокатов по представлению интересов сторон в гражданском процессе практически не отличаются от полномочий адвокатов. К участию в уголовном процессе на стороне защиты, то есть в качестве представителя интересов подозреваемого либо обвиняемого, допускаются адвокаты, хотя *наряду* с ними суд *может* допустить в качестве представителей и иных лиц¹⁶. Что касается представительств интересов потерпевшего, гражданского истца в уголовном деле, а также представительств сторон в деле частного обвинения, возможность допуска адвокатов и неадвокатов к участию в деле не различается¹⁷.

С точки зрения международных стандартов является безразличным, будет ли бесплатная юридическая помощь оказана адвокатом или юристом, не имеющим статуса адвоката, — вопросы, касающиеся *способов организации оказания юридической помощи*, решаются в рамках национального законодательства. Представляется не лишним отметить, что в большинстве случаев оказание юридической помощи адвокатами является более дорогостоящим, чем силами юристов, не имеющих статуса адвоката. К тому же значительное количество вопросов, возникающих у нуждающихся в юридической помощи лиц, не требуют участия адвоката в силу небольшого уровня сложности, а также отсутствия требований законодательства о представлении интересов этих лиц адвокатом. Таким образом, разумным представляется комбинированный подход, при котором бесплатная юридическая помощь оказывается как адвокатами, так юристами, не имеющими статуса адвоката.

¹⁵ Согласно статье 50 ГПК РФ в случае отсутствия представителя у ответчика, место жительства которого неизвестно, а также в других предусмотренных федеральным законом случаях суд назначает в качестве представителя адвоката.

¹⁶ Так, в соответствии с частью 2 статьи 49 УПК РФ в качестве защитников допускаются адвокаты. По решению суда в качестве защитника могут быть допущены *наряду с адвокатом* один из близких родственников обвиняемого или иное лицо, о допуске которого ходатайствует обвиняемый.

¹⁷ Статья 45 УПК РФ. См. также: Определение Конституционного Суда РФ от 5 декабря 2003 года № 446-О, от 5 декабря 2003 года № 447-О, от 5 февраля 2004 года № 25-О.

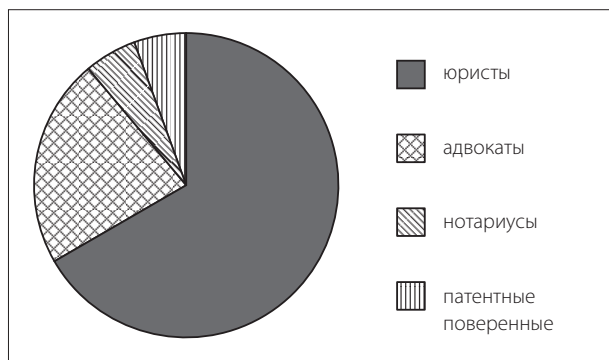


Рис. 1. Юридическая помощь и услуги в России¹⁸

2.1.2. Действующая система оказания юридической помощи

Как правило, адвокаты и юристы оказывают юридическую помощь и юридические услуги на платной основе¹⁹, при этом оплата их услуг осуществляется клиентом. Однако в определенных ситуациях, как уже упоминалось, юридическая помощь оказывается нуждающимся бесплатно — за счет средств государственного бюджета. Помимо назначения адвоката компетентными государственными органами в случаях, предусмотренных законодательством (статьи 50—52 УПК РФ и статьи 51 ГПК РФ), в соответствии со статьей 26 Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» юридическая помощь также должна оказываться бесплатно малоимущим гражданам по следующим категориям дел:

- рассматриваемые судами первой инстанции дела о взыскании алиментов, возмещении вреда, причиненного смертью кормильца, увечьем или иным повреждением здоровья, связанным с трудовой деятельностью;
- при составлении заявлений о назначении пенсий и пособий (гражданам Российской Федерации);
- по любым вопросам, не связанным с предпринимательской деятельностью (ветеранам Великой Отечественной войны);
- по вопросам, связанным с реабилитацией (лицам, пострадавшим от политических репрессий);
- несовершеннолетним, содержащимся в учреждениях системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, — во всех случаях бесплатно²⁰.

¹⁸ Из доклада А. Г. Кучерены на тему «Система правовой помощи и правового просвещения в Российской Федерации» (Заседание Комиссии Ассоциации юристов России по юридическим стандартам 10 апреля 2009 года).

¹⁹ Из этого правила возможны, конечно, исключения. Например, работа *pro bono*.

²⁰ Подготовленный Министерством юстиции России и рассматриваемый в настоящий момент проект Федерального закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона “О системе бесплатной юридической

Федеральный закон «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» указывает, что в предусмотренных законом случаях каждый адвокат обязан оказывать юридическую помощь безвозмездно (пункт 2 статьи 17 Закона). В соответствии с пункт 3 статьи 3 Федерального закона государство должно осуществлять финансирование деятельности адвокатов, связанной с выполнением данной обязанности. В Законе предусмотрено также финансирование деятельности по оказанию бесплатной правовой помощи из средств бюджета субъекта Российской Федерации (пункты 3, 4 статьи 24 Закона). Кроме того, в законе упоминается возможность выделения средств на оплату труда адвокатов по оказанию бесплатной юридической помощи адвокатским сообществом (пункт 10 статьи 25 и пункт 2 статьи 34 Закона), которое осуществляется на добровольной основе.

Оплата труда адвоката, участвующего в уголовном судопроизводстве в целях защиты подозреваемого, обвиняемого, подсудимого по назначению компетентных государственных органов (статьи 50–51 УПК РФ), финансируется за счет средств федерального бюджета в особом порядке. Размер и порядок вознаграждения адвоката в вышеуказанном случае устанавливаются Правительством Российской Федерации. Соответствующие средства предусматриваются в федеральном бюджете на основе анализа затрат, произведенных в связи с данными целями в предшествующем финансовом году.

Примечательно, что механизм регулирования бесплатной юридической помощи, оказываемой как по уголовным делам, так и по иным категориям дел, в настоящее время полон пробелов и неясностей. Главным образом эти дефекты регулирования касаются вопросов оплаты труда адвоката по назначению, а также расходов, которые производятся адвокатами в связи с оказанием БЮП. Данная ситуация, не разрешенная ни законодателями, ни Правительством РФ, не только существенно нарушает права адвокатов, но и самым отрицательным образом сказывается на доступности БЮП для населения.

Как показал опыт ряда регионов, эту проблему частично можно решить посредством принятия актов, до-

полняющих федеральное регулирование, на уровне субъектов Российской Федерации. Так, например, в Самарской области, г. Санкт-Петербурге²¹ были разработаны и введены в действие собственные законы, регулирующие вопросы оказания бесплатной юридической помощи по гражданским делам. Эти законы, а также принятые на их основании акты органов исполнительной власти и адвокатских палат соответствующих субъектов в значительной степени восполнили пробелы в федеральном регулировании, подробно осветив ключевые вопросы, связанные с процессом оказания бесплатной юридической помощи, такие как виды оказываемой помощи, механизм оплаты труда адвоката и т. п.

В тех регионах, где имеется определенный опыт реализации региональных программ в сфере бесплатной юридической помощи по гражданским делам, адвокатские палаты имели возможность проанализировать практику работы адвокатов по оказанию бесплатной юридической помощи и на ее основе выработать методические рекомендации относительно применения положений законодательства по вопросам оказания бесплатной юридической помощи. Примером такого акта может служить Решение Совета Адвокатской палаты Санкт-Петербурга от 14 сентября 2010 года, которым были утверждены разъяснения по вопросам применения отдельных положений Закона Санкт-Петербурга от 26 декабря 2007 года № 710-2 «О предоставлении бесплатной юридической помощи отдельным категориям граждан в Санкт-Петербурге», а также «Нормативов финансирования услуг юридической помощи, предоставляемой отдельным категориям граждан в Санкт-Петербурге организациями, прошедшими конкурсный отбор на 2010–2011 годы», утвержденных распоряжением Комитета экономического развития, промышленной политики и торговли от 15 мая 2009 года № 332-р. В данном документе даются развернутые определения некоторых видов юридических услуг, оказываемых гражданам бесплатно, например устной и письменной юридической консультации, заявления (жалобы) не процессуального характера, составления исковых и иных заявлений в суды общей юрисдикции и в мировые суды и др.²² В указанном Решении также содержится положение о возможности применения норм дисциплинарной ответственности к адвокатам, нарушающим установленный Решением порядок оказания бесплатной юридической помощи²³. Видами ответственности являются отстранение адвоката от участия в работе по

помощи в Российской Федерации»» предлагает новую редакцию данной статьи:

«Статья 26. Оказание юридической помощи гражданам Российской Федерации бесплатно

1. Адвокаты оказывают юридическую помощь гражданам Российской Федерации бесплатно в рамках системы бесплатной юридической помощи в Российской Федерации, функционирующей в соответствии с Федеральным законом «О системе бесплатной юридической помощи в Российской Федерации».

2. Оплата труда и компенсация расходов адвокатов, оказывающих юридическую помощь гражданам Российской Федерации бесплатно в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи при отсутствии в субъекте Российской Федерации государственного юридического бюро, является расходным обязательством субъектов Российской Федерации».

²¹ См., например: Закон Самарской области от 10 декабря 2007 года № 144-ГД «Об оказании юридической помощи отдельным категориям граждан, проживающих на территории Самарской области» и Закон Санкт-Петербурга от 26 декабря 2007 года № 710-2 «О предоставлении бесплатной юридической помощи отдельным категориям граждан в Санкт-Петербурге».

²² См. пункты 1.1–1.4 Решения Совета Адвокатской палаты Санкт-Петербурга от 14 сентября 2010 года.

²³ См. пункт 3 Решения Совета Адвокатской палаты Санкт-Петербурга от 14 сентября 2010 года.

оказанию бесплатной юридической помощи, финансируемой за счет бюджета г. Санкт-Петербурга, и отказ в оплате юридической помощи, оказанной с нарушением порядка оказания помощи, установленного Решением.

Как показывает анализ соответствия ситуации с оказанием БЮП, существующей сегодня в России, и практикой развитых зарубежных стран и нормами о правах человека, система оказания бесплатной юридической помощи в России находится не на должном уровне. Несмотря на то что существующая в настоящее время модель позволяет отдельным категориям лиц решать некоторые правовые проблемы, она не снимает основного груза потребности в бесплатной юридической помощи в обществе. За ее рамками остаются гражданские, семейные, трудовые и другие споры, которые чаще всего и являются предметом каждодневных забот граждан. Это подтверждает не только российский, но и зарубежный опыт, отражающий потребности малоимущих граждан в юридической помощи²⁴. Необходимо отметить, что государство в настоящее время пытается предпринимать определенные шаги в расширении доступа к юридической помощи по вопросам, не связанным с уголовным правосудием, однако данные меры пока нельзя признать достаточными.

Изучение опыта оказания БЮП по гражданским делам в целевых регионах проекта показывает, что помимо проблем с финансированием данной деятельности препятствовать ее эффективному осуществлению могут и иные, не менее важные факторы: простота и доступность процедуры подачи заявки на получение БЮП, информирование населения о возможности получения БЮП и пр. Эти факторы могут существенно варьироваться от региона к региону, но в целом они сводятся к недостатку опыта и знаний, необходимых для построения эффективного механизма, объединяющего лиц, оказывающих БЮП, и лиц, нуждающихся в ней. Такой опыт и знания накапливались в зарубежных странах десятилетиями и до настоящего времени находятся в процессе совершенствования. Разрабатывая механизм оказания БЮП в России, следовало бы более тщательно изучать данный опыт и выбрать из него то, что наиболее соответствовало бы российским условиям.

В таких в федеративных государствах, как Канада, США, Австралия и др., система оказания БЮП является в значительной степени децентрализованной. Это представляется разумным, так как ситуация в регионах не является идентичной, особенно если речь идет о крупнейших государствах. Различия могут быть продиктованы не только экономическими условиями, но и специфическими социальными проблемами и приоритетами, составом населения и его распределением на территории, существующей инфраструктурой и пр. В этих странах принят подход, в соответствии с кото-

рым в субъектах федерации параллельно реализуется 2 вида программ оказания БЮП — федеральная программа и программа субъекта федерации. В рамках каждой программы применяются собственные критерии отбора лиц, имеющих право на получение БЮП, свои приоритетные направления и, соответственно, источники финансирования. Несмотря на значительное федеральное финансирование, модели оказания БЮП в целом являются децентрализованными, так как, многие вопросы, связанные с оказанием БЮП, в том числе и за счет средств федерального бюджета, решаются на местах самостоятельно. В проекте Федерального закона «О бесплатной юридической помощи», подготовленном Министерством юстиции РФ в 2010 году, также упоминается возможность существования самостоятельных программ БЮП на уровне субъектов Российской Федерации. И хотя перечень вопросов, по которым оказывается БЮП, перечень лиц, имеющих право на ее получение, способы ее оказания и многие другие ключевые вопросы в данном проекте предлагается урегулировать на федеральном уровне, субъектам Российской Федерации предоставляется не только право расширить данные минимальные рамки, установленные федеральным законом, и ввести дополнительные гарантии, связанные с предоставлением БЮП, но и самостоятельно определить порядок создания и деятельности государственных юридических бюро на территории субъекта Российской Федерации. Этот порядок должен устанавливаться нормативно-правовыми актами субъектов Российской Федерации с учетом рекомендаций уполномоченного федерального органа исполнительной власти²⁵. Можно сказать, что предложенная схема взаимодействия между федеральным центром и субъектами позволяет говорить о выборе *децентрализованной модели оказания БЮП*. Конечно, не стоит упускать из виду, что в законопроекте также предлагается отнести финансирование расходов, связанных с созданием и деятельностью государственных юридических бюро и (или) оплатой труда и компенсацией расходов адвокатов, оказывающих гражданам бесплатную юридическую помощь *в случаях, предусмотренных* предложенным *федеральным законом*, к расходным обязательствам субъектов Российской Федерации (с возможностью выделения федеральных субсидий на эти цели). Представляется, что такое распределение финансовых обязательств не совсем корректно — федеральные гарантии должны обеспечиваться федеральным же финансированием, и, кроме того, в случае введения этого положения в действие, во многих регионах развитие собственных программ БЮП останется благим пожеланием из-за финансовых трудностей.

Другим существенным отличием от лучшей зарубежной практики сегодняшней модели оказания БЮП в России является фактическая монополия адвокатуры на оказание бесплатной юридической помощи, финансируемой государством. Как уже упоминалось, государственное финансирование в настоящее время предусмотрено только для БЮП, оказываемой адво-

²⁴ См., например, опыт Нидерландов: «Юридическая профессия в Нидерландах: Сборник документов» / Сост. и научн. ред. И.В. Калинина и А.В. Хвошинский. М.: Институт права и публичной политики, 2010. (Серия «Юридическая профессия» / LegalStudies.RU). С.40.

²⁵ См. пункт 3 статья 27 законопроекта.

катами по назначению уполномоченных органов государственной власти. В законопроекте, подготовленном Минюстом России, предусмотрено также функционирование негосударственной системы БЮП в лице юридических клиник образовательных учреждений высшего профессионального образования, а также негосударственных центров бесплатной юридической помощи, создаваемых некоммерческими организациями, адвокатами, адвокатскими образованиями, адвокатскими палатами субъектов Российской Федерации, нотариусами и нотариальными палатами. Следует отметить, что, хотя *возможность* выделения бюджетных средств на финансирование оказания БЮП участниками *негосударственной системы БЮП* в законопроекте все же предусмотрена, очевидно, что они и в будущем остаются вне регулярно действующей системы БЮП в смысле отсутствия регулярного доступа к бюджетному финансированию, материально-техническим и информационно-образовательным ресурсам и т. д.

Эксперимент по созданию системы государственных бюро по оказанию правовой помощи

С 2006 года²⁶ в России проводится эксперимент с целью выработки оптимальной государственной политики в области оказания бесплатной юридической помощи малоимущим гражданам. Данный эксперимент пошел в 10 регионах России, в которых были созданы 10 государственных юридических бюро в форме федерального государственного учреждения (ФГУ)²⁷. Деятельность данных бюро координируется органами юстиции. Государственные юридические бюро оказывают бесплатную юридическую помощь гражданам, считающимся малоимущими в соответствии с законодательством Российской Федерации, в форме:

- консультаций по правовым вопросам в устной и письменной форме;
- составления заявлений, жалоб, ходатайств и других документов правового характера;
- представления интересов граждан в гражданском судопроизводстве, исполнительном производстве по гражданским делам, в органах местного само-

²⁶ Постановление Правительства РФ от 22 августа 2005 года № 534 «О проведении эксперимента по созданию государственной системы оказания бесплатной юридической помощи малоимущим гражданам» с изменениями и дополнениями.

²⁷ ФГУ «Государственное юридическое бюро по Республике Карелия»; ФГУ «Государственное юридическое бюро по Чеченской Республике»; ФГУ «Государственное юридическое бюро по Волгоградской области»; ФГУ «Государственное юридическое бюро по Иркутской области»; ФГУ «Государственное юридическое бюро по Магаданской области»; ФГУ «Государственное юридическое бюро по Московской области»; ФГУ «Государственное юридическое бюро по Самарской области»; ФГУ «Государственное юридическое бюро по Свердловской области»; ФГУ «Государственное юридическое бюро по Томской области»; ФГУ «Государственное юридическое бюро по Ульяновской области».

управления, общественных объединениях и иных организациях²⁸.

Госбюро также оказывают бесплатную юридическую помощь в виде устных консультаций инвалидам I и II групп, ветеранам Великой Отечественной войны, неработающим пенсионерам, получающим пенсию по старости, вне зависимости от уровня их дохода.

Для получения бесплатной юридической помощи гражданин представляет в государственное юридическое бюро следующие документы:

- заявление об оказании юридической помощи по форме, утверждаемой Министерством юстиции РФ;
- документ, удостоверяющий личность;
- справку о среднедушевом доходе семьи (одиноко проживающего гражданина), полученную за 3 последних календарных месяца, предшествующих месяцу обращения в государственное юридическое бюро (выдается органами соцзащиты субъектов Российской Федерации на основании заявлений);
- инвалиды I и II групп, ветераны Великой Отечественной войны, неработающие пенсионеры, получающие пенсию по старости, для предоставления им юридической помощи в виде устной консультации вместо справки о среднедушевом доходе семьи (одиноко проживающего гражданина) — предусмотренные федеральным законодательством документы, подтверждающие их принадлежность к указанным категориям²⁹.

Анализ правового регулирования деятельности госбюро показывает, что сфера их работы в целом ограничивается вопросами гражданских, семейных, жилищных, земельных, трудовых отношений, а также социального обеспечения. Так, по опыту деятельности госбюро (например, в Карелии), юридическая помощь оказывается по следующим направлениям:

- заключение и расторжение брака, алиментные обязательства, раздел имущества;
- заключение и расторжение трудового договора, увольнение, невыплата заработной платы и иные вопросы, вытекающие из трудовых правоотношений;
- предоставление жилых помещений, заключение договора социального найма жилья, приватизация жилых помещений, получение субсидий на приобретение жилья;
- вопросы ЖКХ и оплаты коммунальных услуг;
- заключение договоров купли-продажи, дарения, займа, мены, найма, иных гражданско-правовых сделок, признание сделок недействительными;
- защита прав потребителей;
- наследование;
- земельные вопросы, «дачная амнистия»;
- вопросы, возникающие в связи с исполнением судебных постановлений;

²⁸ Постановление Правительства РФ от 22 августа 2005 года № 534 «О проведении эксперимента по созданию государственной системы оказания бесплатной юридической помощи малоимущим гражданам» с изменениями и дополнениями.

²⁹ Там же.

- другие вопросы.

На основе опыта работы госбюро также можно сделать вывод о процентном соотношении обращений по различным тематикам.

По данным госбюро Московской области, за период с 9 января по 30 июня 2007 года в госбюро обратились 600 человек. Гражданам оказывались различные виды юридической помощи, в том числе консультации в письменной (13) и устной (410) форме, составлено 29 документов правового характера.

Анализ обращений граждан показал, что преимущественно они касаются жилищных (36,7%), земельных (20,3%), наследственных (11,7%), семейных (6,8%), трудовых (2,7%), пенсионных (5,3%) вопросов, проблем социального обеспечения (16,3%).

Состав граждан, преимущественно обращающихся в госбюро за бесплатной юридической помощью: граждане пенсионного возраста (308).

Малоимущие. Со справками о среднедушевом доходе семьи (одиноко проживающего гражданина) в госбюро обратились 93 человека. При этом было составлено 43 соглашения, дано 410 устных консультаций, 2 находятся на рассмотрении, по 23 отказано в связи с превышением в справках минимального дохода.

Инвалиды и ветераны. Юридическая помощь в виде устных консультаций оказана 415 гражданам, из них: пенсионерам – 293, инвалидам – 84 и ветеранам Великой Отечественной войны – 38.

Отказ. Основной причиной продолжает оставаться отсутствие среди представленных документов справки о среднедушевом доходе семьи (одиноко проживающего гражданина). За первое полугодие 2007 года отказано в бесплатной юридической помощи 143 гражданам, что составило 23,8% от общего числа обратившихся. Из 143 отказов за первое полугодие 2007 года 120 отказов вынесено по причине отсутствия у граждан необходимых документов и 23 отказа – по причине того, что граждане не относятся к категории малоимущих граждан.

Выездные приемы. За первое полугодие 2007 года на выездных приемах к работникам госбюро в общей сложности обратился 141 человек, что составляет 23,5% от общего количества.

Жалобы. В первом полугодии 2007 года жалоб на действия (бездействие) работников госбюро в Управление не поступало.

Информированность. Анализ обращений граждан по вопросу оказания им бесплатной юридической помощи свидетельствует об информированности жителей всей Московской области о создании и деятельности госбюро. Это объективно подтверждается следующим: 325 (54%) граждан, обратившихся в госбюро, являются жителями г. Дмитрова и Дмитровского района, остальные 275 (45,8%) – это жители 68 городов и населенных пунктов Московской области, в том числе 1 обращение поступило из Рязанской области, 1 – из г. Воронежа, 2 – из Республики Марий Эл.

Юридическая помощь в рамках госбюро оказываются их работниками, которые:

- должны иметь высшее юридическое образование, полученное в имеющем государственную аккредитацию образовательном учреждении высшего профессионального образования;
- не вправе оказывать юридическую помощь, если в отношении вопроса, с которым гражданин обратился в государственное юридическое бюро, работник:
 - имеет свои интересы, отличные от интересов гражданина;
 - участвовал в его рассмотрении (решении) в качестве судьи, третейского судьи или арбитра, посредника, прокурора, следователя, дознавателя, эксперта, специалиста, переводчика;
 - являлся должностным лицом, в компетенцию которого входило принятие решения в интересах этого гражданина;
 - оказывает юридическую помощь другому лицу, интересы которого противоречат интересам обратившегося гражданина.

Помимо этого, госбюро может заключить с адвокатом договор, предусматривающий:

- оказание бесплатной юридической помощи гражданам на постоянной основе;
- оказание бесплатной юридической помощи конкретному гражданину³⁰.

Конечно, данный эксперимент не мог покрыть всех нужд в юридической помощи социально уязвимых слоев населения. Также он часто критикуется за создание двойственной структуры с нечетким разделением функций: с одной стороны, оказание юридической помощи адвокатами (в частности, бесплатной помощи по определенным категориям дел), а с другой – государственными бюро с возможностью передачи дел адвокатам.

Иные субъекты оказания юридической помощи

Помимо адвокатов и госбюро в настоящее время юридическую помощь оказывают и иные институты, среди которых наиболее значимыми являются юридические клиники и некоммерческие организации (в частности, правозащитные организации, общества защиты прав потребителей), которые чаще всего получают свое финансирование из иных источников, нежели бюджетные средства.

Представляется, что роль данных субъектов оказания БЮП недооценивается государством. Они не интегрированы в систему, охватываемую бюджетным финансированием БЮП. Между тем многие виды

³⁰ Пункт 5 Положения об оказании бесплатной юридической помощи государственными юридическими бюро, утвержденного постановлением Правительства РФ от 22 августа 2005 года № 534 «О проведении эксперимента по созданию государственной системы оказания бесплатной юридической помощи малоимущим гражданам» с изменениями и дополнениями.

правовой помощи могут быть оказаны такими субъектами на достаточно высоком профессиональном уровне и с меньшими затратами, чем требуются для оплаты аналогичных услуг, оказываемых адвокатами. Следует учитывать, что общественные организации, специализирующиеся в определенных социально-значимых областях (например, права пожилых, женщин, детей, инвалидов, мигрантов и т. п.), накопили значительный опыт правовой работы и обладают превосходным знанием проблем и нужд своих клиентских групп. Кроме того, однообразие поставщиков БЮП приводит к отсутствию конкуренции на рынке данных услуг, что отрицательно сказывается на их качестве. Более того, очевидно, что в тех регионах, где уровень вознаграждения адвокатов достаточно высок, могут возникнуть проблемы с привлечением адвокатов к деятельности по оказанию БЮП по государственным расценкам. И, наконец, отстраняя данные организации от участия в оказании БЮП, финансируемой за счет бюджетных средств, государство теряет дополнительную возможность оказать поддержку институтам гражданского общества.

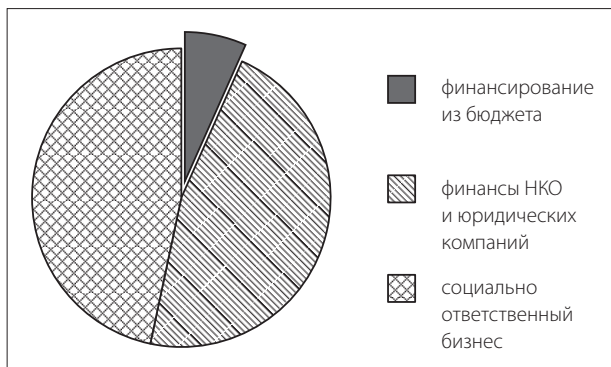


Рис. 2. Структура финансирования правовой помощи в России³¹

2.1.3. Концепция новой комплексной системы оказания юридической помощи

Преимущества и недостатки сформировавшейся в настоящий момент системы бесплатной юридической помощи, а также анализ результатов экспериментов, проведенных в данной области, подвели государство и профессиональное юридическое сообщество к необходимости комплексного подхода при оказании БЮП. В настоящее время, как уже упоминалось, в процессе обсуждения и доработки находится проект федерального закона «О системе бесплатной юридической помощи в Российской Федерации». Законопроект предусматривает, что бесплатная юридическая помощь в Российской Федерации будет состоять из двух компонентов — системы государственной и негосударственной БЮП.

Система государственной бесплатной юридической помощи охватывает следующие субъекты оказания бесплатной юридической помощи³²:

1) федеральные органы исполнительной власти, государственные внебюджетные фонды, а также подведомственные им учреждения;

2) органы прокуратуры Российской Федерации;

3) органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также подведомственные им учреждения;

4) государственные юридические бюро.

Правами по участию в государственной системе бесплатной юридической помощи в соответствии с законопроектом также могут наделяться адвокаты, нотариусы, органы местного самоуправления и другие субъекты оказания бесплатной юридической помощи³³.

Законопроект, как уже упоминалось, предполагает, что участниками *негосударственной системы бесплатной юридической помощи* станут юридические клиники образовательных учреждений высшего профессионального образования и негосударственные центры бесплатной юридической помощи. Сотрудничество с ними будет осуществляться в рамках законодательства о некоммерческих организациях на основании «социального партнерства»³⁴. Представляется, что порядок такого взаимодействия и его формы законодателю еще предстоит разработать. В целом же ответственность за финансирование оказания БЮП участниками негосударственной системы, согласно законопроекту, возлагается на самих этих участников³⁵.

Государственными юридическими бюро и адвокатами бесплатная юридическая помощь будет оказываться:

- в виде консультаций по вопросам:
 - заключения, расторжения, признания недействительными сделок с недвижимым имуществом, государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним;
 - признания права на жилое помещение, предоставления жилого помещения по договору социального найма, выселения из жилого помещения (в случае, если квартира, жилой дом или их части являются единственным жилым помещением гражданина и его семьи);
 - признания и сохранения права собственности, права постоянного бессрочного пользования, а также пожизненного наследуемого владения земельным участком (в случае, если на спорном земельном участке или его части находятся жилой дом или его часть, являющиеся единственным жилым помещением гражданина и его семьи);
 - защиты прав потребителей (в части предоставления коммунальных услуг);

³¹ Из доклада А. Г. Кучерены на тему «Система правовой помощи и правового просвещения в Российской Федерации» (Заседание Комиссии Ассоциации юристов России по юридическим стандартам 10 апреля 2009 года).

³² См. пункт 1 статьи 14 законопроекта.

³³ См. пункт 2 статьи 14 законопроекта.

³⁴ См. статью 27 законопроекта.

³⁵ Там же.

- отказа работодателя в заключении трудового договора в случаях, когда такой отказ запрещен законодательством; восстановления на работе; взыскания заработка, в том числе за время вынужденного прогула; компенсации морального вреда, причиненного неправомерными действиями или бездействием работодателя;
- признания безработным и установления пособия по безработице; возмещения вреда, причиненного смертью кормильца, увечьем или иным повреждением здоровья, связанным с трудовой деятельностью; предоставления мер социальной поддержки, оказания малоимущим гражданам государственной социальной помощи; предоставления субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг; назначения, перерасчета и взыскания трудовых пенсий по старости, пенсий по инвалидности и по случаю потери кормильца; пособий по временной нетрудоспособности, беременности и родам, безработице, в связи с трудовым увечьем и профессиональным заболеванием, единовременного пособия при рождении ребенка, ежемесячного пособия по уходу за ребенком, социального пособия на погребение;
- установления и оспаривания отцовства (материнства), взыскания алиментов;
- реабилитации граждан Российской Федерации, пострадавших от политических репрессий;
- ограничения дееспособности;
- медико-социальной экспертизы и реабилитации инвалидов;
- обжалования во внесудебном порядке актов органов государственной власти, органов местного самоуправления и должностных лиц.
- посредством представления интересов в гражданском судопроизводстве:
 - истцам и ответчикам — по рассматриваемым судами первой инстанции делам о расторжении, признании недействительными сделок с недвижимым имуществом, государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним (в случае, если квартира, жилой дом или их части являются единственным жилым помещением гражданина и его семьи);
 - истцам и ответчикам — по рассматриваемым судами первой инстанции делам о признании права на жилое помещение, предоставлении жилого помещения по договору социального найма, выселении из жилого помещения (в случае, если квартира, жилой дом или их части являются единственным жилым помещением гражданина и его семьи);
 - истцам и ответчикам — по рассматриваемым судами первой инстанции делам о признании и сохранении права собственности, права постоянного бессрочного пользования, а также пожизненного наследуемого владения земельным участком (в случае, если на спорном земельном участке или его части находятся жилой дом или

его часть, являющиеся единственным жилым помещением гражданина и его семьи);

- истцам — по рассматриваемым судами первой инстанции делам о взыскании алиментов, возмещении вреда, причиненного смертью кормильца, увечьем или иным повреждением здоровья, связанным с трудовой деятельностью;
- гражданам Российской Федерации, пострадавшим от политических репрессий, — по вопросам, связанным с реабилитацией;
- гражданам, в отношении которых судом рассматривается заявление о признании гражданина недееспособным³⁶.

В законопроекте также предлагается чрезмерно узкий перечень потенциальных адресатов получения государственной юридической помощи. Например, к ним будут отнесены лица, среднедушевой доход семей которых ниже прожиточного минимума, установленного в субъекте Российской Федерации в соответствии с федеральным законодательством³⁷. Однако законодатель не учитывает, что необходимость в бесплатной юридической помощи может возникнуть у лиц, среднедушевой доход семей которых хотя и выше указанного уровня, но данные средства им по той или иной причине недоступны, либо они не способны ими распорядиться в силу возраста или иных ограничений.

В законопроекте предлагается нормативно закрепить некоторые методы оказания бесплатной юридической помощи, которые уже сложились на практике, но ранее не охватывались законодательным регулированием. В частности, речь идет о таких ключевых формах, как негосударственные центры бесплатной юридической помощи, создаваемые некоммерческими организациями, адвокатами и т. д., и юридические клиники, создаваемые высшими учебными заведениями.

2.1.4. Центры БЮП, создаваемые в рамках проекта, и их место в системе оказания бесплатной юридической помощи

Очевидно, что и в настоящее время, и в будущем будет существовать большая потребность в негосударственных центрах БЮП. Проект, в рамках которого было подготовлено настоящее пособие, был, в частности, нацелен на создание и работу таких центров. Мы считаем, что опыт работы двух моделей оказания БЮП, которые были апробированы в ходе реализации проекта, может быть положен в основу деятельности существующих и вновь создаваемых центров БЮП.

³⁶ См. статью 21 законопроекта.

³⁷ Кроме того, независимо от уровня доходов инвалиды I и II групп, ветераны Великой Отечественной войны, Герои Российской Федерации, Герои Советского Союза, Герои Социалистического Труда; граждане пожилого возраста и инвалиды, проживающие в государственных учреждениях стационарного обслуживания; дети-инвалиды и дети, оставшиеся без попечения родителей; лица, страдающие психическими расстройствами, при оказании им психиатрической помощи; лица, признанные судом недееспособными.

2.2. Общее описание методики оказания бесплатной юридической помощи в рамках проекта

2.2.1. Две модели оказания бесплатной юридической помощи

В рамках проекта, как уже упоминалось, отрабатывались две модели оказания юридической помощи.

2.2.1.1. Ленинградская область

Общее описание

В Ленинградской области предоставление бесплатной юридической помощи осуществлялось адвокатами. В международной терминологии такая модель именуется *judicare*³⁸ — модель, при которой бесплатная юридическая помощь предоставляется лицам, подпадающим под установленные критерии (см. раздел «Критерии»), частнопрактикующими адвокатами за счет средств государственного бюджета.

Практическая реализация

В рамках проекта эта модель реализовывалась следующим образом:

1) адвокаты вели свой обычный прием все дни недели, за исключением отведенного для оказания БЮП времени;

2) адвокаты устанавливали дни/часы для приема граждан, которые обращались за бесплатной юридической помощью. При этом были возможны два варианта:

Вариант 1. Адвокаты устанавливали один приемный день (8 часов работы) в неделю, в который они принимают перечисленные выше категории граждан:

- в порядке предварительной (например, телефонной) записи;
- оставляя 1/3–1/4 времени свободным для приема граждан данных категорий в порядке очереди.

Вариант 2. Адвокаты устанавливали, что четыре дня в неделю в определенное время продолжительностью два часа они ведут прием граждан перечисленных категорий:

- в порядке предварительной (например, телефонной) записи;
- оставляя 1/3–1/4 этого времени каждый день или полностью 2 часа одного дня свободным для приема граждан данных категорий в порядке очереди.

3) Только в том случае, если никто из граждан данной категории приема не ожидал, адвокат мог принять иного клиента в рамках своей обычной деятельности. Таким образом, на соответствующее время закреплялся приоритет граждан, обращающихся за бесплатной юридической помощью.

³⁸ Такие примеры, как Великобритания, Австралия, Норвегия, Швеция и отдельные штаты США.

Ограничения по объему оказываемой помощи

Установленные выше ограничения по количеству времени, которое адвокат мог тратить на оказание бесплатной юридической помощи, было обусловлено:

- бюджетом проекта;
- ставками/расценками для оплаты работы адвоката. За основу брались расценки, которые установлены для оказания юридической помощи отдельным категориям граждан (абзац 2 части 9 статьи 25, статья 26 Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации»);
- специализацией адвоката (адвокат не мог оказывать помощь за пределами специализации, которая должна быть обозначена гражданину).

Таким образом, адвокаты могли оказывать бесплатную юридическую помощь в рамках данного проекта только в объемах, обеспеченных соответствующим финансированием.

При этом помощь оказывалась в двух основных формах:

- консультирование (первичная и вторичная помощь);
- представительство в государственных органах и в суде (вторичная помощь).

Возмещение гонораров адвокатов по результатам оказания бесплатной юридической помощи в рамках данного проекта производилось на основании представления отчета об оказанной помощи. Расходы в виде государственных пошлин и нотариальных сборов, стоимости копирования материалов и т. п. граждане несли самостоятельно.

2.2.1.2. Пермский край

Общее описание

В Пермском крае предоставление бесплатной юридической помощи осуществлялось юристами и консультантами — не юристами (то есть специалистами, прошедшими специальное обучение и способными выполнять правовое консультирование) (далее — «юристы»).

Это значит, что в данном случае апробировалась модель **центров («бюро», «окон»)** — модель, при которой юридическая помощь предоставляется всем лицам, подпадающим под определенные критерии, юристами, оказывающими помощь в рамках специально созданных образований. Данная модель может быть «смешана» с моделью *judicare*. Например, вторичная правовая помощь в виде представительства в суде может быть передана адвокатам. Такое сочетание двух моделей становится особенно актуальным в случае:

- представительства в уголовном процессе (в данном случае прав потерпевших, см. ниже «Категории граждан»);
- обязательного представительства адвокатом в порядке статьи 50 ГПК РФ³⁹.

³⁹ «Статья 50. Представители, назначаемые судом

Суд назначает адвоката в качестве представителя в случае отсутствия представителя у ответчика, место жительства

В таком случае центр подключает к оказанию правовой помощи адвоката, с которым у него заранее согласована возможность принятия таких поручений. Адвокат получает гонорар за оказание правовой помощи на основе расценок, установленных для оказания юридической помощи отдельным категориям граждан, применимых в соответствующем регионе (абзац 2 части 9 статьи 25, статья 26 Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации»), если иное не установлено центром.

Практическая реализация, ограничения

Практически в рамках проекта эта модель реализовалась аналогично Ленинградской области (см. описание выше), за небольшими исключениями, связанными с разделением функций по оказанию БЮП между адвокатами и неадвокатами. Так, оказываемая помощь разделялась на первичную и вторичную; представительство в государственных органах и в суде (вторичная помощь) предполагало обязательное привлечение адвоката.

2.2.2. Критерии отнесения граждан к лицам, которые имеют право на оказание бесплатной юридической помощи

Целями проекта являлись отработка моделей оказания бесплатной юридической помощи и одновременно повышение ее доступности тем категориям граждан, которые, хотя и нуждаются в БЮП, фактически остались за рамками существующей системы ее оказания.

Бесплатная юридическая помощь в рамках проекта оказывалась лицам, соответствующим следующим критериям:

- **Принадлежность лица к определенной социальной группе**

БЕЗ необходимости прохождения ИМУЩЕСТВЕННОГО ТЕСТА

- 1) *Лица, которые были отнесены к числу граждан, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи, указанных в проекте Федерального закона «О системе оказания бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», подготовленном Министерством юстиции РФ в апреле 2009 года (статья 9), а именно:*
 - а) инвалиды I и II групп;
 - б) ветераны Великой Отечественной войны;
 - в) неработающие пенсионеры, получающие пенсию по старости;
 - г) граждане пожилого возраста и инвалиды, проживающие в государственных учреждениях стационарного обслуживания.

которого неизвестно, а также в других предусмотренных федеральным законом случаях».

2) *Представители следующих дополнительных групп:*

- а) безработные, стоящие на соответствующем учете;
- б) иммигранты (иностранцы и лица без гражданства), нелегально находящиеся на территории Российской Федерации (например, без должной регистрации);
- в) лица без определенного места жительства (лица БОМЖ);
- г) лица, пострадавшие от стихийных бедствий и техногенных катастроф;
- д) лица, находящиеся в местах лишения свободы;
- е) лица, освободившиеся из мест лишения свободы не более чем 6 месяцев назад;
- ж) дети-сироты и воспитанники домов-интернатов (до достижения ими возраста 21 года);
- з) несовершеннолетние лица;
- и) граждане, которым по закону должна оказываться квалифицированная помощь адвокатом в порядке статьи 50 ГПК;
- к) иные категории граждан в исключительных случаях, если, по оценке адвоката/юриста, им необходимо предоставить бесплатную помощь. Оказание помощи таким гражданам требует предварительного согласования с координационными центрами («Гражданским контролем» — для Ленинградской области, Пермским правозащитным центром — для Пермского края).

Дополнительные категории граждан были включены в целевую группу проекта для изучения уровня их нуждаемости в правовой помощи, а также апробирования механизма работы с такими гражданами (в том числе выяснения вопросов, связанных с подтверждением статуса и т. п.).

ИМУЩЕСТВЕННЫЙ ТЕСТ

1) **Показатель дохода**

Лица, которые являются малоимущими по смыслу статьи 9 проекта Федерального закона «О системе бесплатной юридической помощи в Российской Федерации». При этом в рамках проекта был принят за основу повышенный порог малоимущности, то есть двукратный прожиточный минимум.

В рамках проекта предполагалось освободить граждан от необходимости **доказывать** свою малоимущность. Они должны были лишь «декларировать» данное состояние при первичной консультации. У граждан надлежало узнать о том, какими документами они могут подтвердить свой статус (например, справками, свидетельствами). При оказании более сложной юридической помощи, например при представительстве в суде, адвокатам (юристам), осуществляющим прием, было рекомендовано обязать данных граждан представить какое-либо подтверждение своей малоимущности (например, справку о зарплате, форму 2 НДФЛ, справку из социальной службы о том, что лицо является получателем социальных пособий).

2) Показатель средств и имущества, имеющихся в распоряжении

Лица, которые имеют в своем распоряжении имущество и денежные средства, недостаточные для покрытия каждодневных расходов.

Данный тест применялся в сочетании с предыдущим или вместо него. При применении теста учитывалось, что лицо может владеть имуществом, например участком земли и/или домом, но все равно будет нуждаться в денежных средствах для покрытия своих расходов. Оценку малоимущности надлежит производить с учетом индивидуальных обстоятельств, оценивая доступ конкретного лица к распоряжению имуществом и денежными средствами (например, это может быть затруднено в ситуации развода).

В отношении применения имущественного теста особое внимание было рекомендовано уделить, в частности, таким категориям, как:

- родители/опекуны/попечители-одиночки;
- многодетные родители/опекуны/попечители (от 3 детей);
- иммигранты (иностранцы и лица без гражданства), легально находящиеся на территории Российской Федерации, но являющиеся малоимущими в смысле вышеуказанного критерия.

Предлагалось при анкетировании лиц, обратившихся за БЮП, отмечать пункт о принадлежности к одной из указанных социальных групп. Цель — дополнительная статистическая информация об объеме потребности в бесплатной помощи.

• *Лица, не охваченные действием проекта*

В случае, если к юристу за оказанием бесплатной юридической помощи в рамках проекта обращались лица, не подпадавшие под персональные или имущественные критерии, описанные выше, он должен был направить их к соответствующему адвокату или юристу, в компетентный государственный орган или специализированную некоммерческую организацию (например, общество защиты прав потребителей) для получения юридической помощи вне рамок проекта.

Адвокаты и юристы, оказывающие юридическую помощь, должны были стремиться максимально задействовать все ресурсы, которые могут быть предоставлены государством. В частности, если бесплатная правовая помощь могла быть предоставлена нуждающемуся лицу государственным учреждением (например, налоговым органом, органом социальной защиты, опеки и попечительства и т. д.), это лицо должно было быть направлено в соответствующее ведомство. Адвокату (юристу) надлежало по возможности снабдить гражданина памяткой с указанием специализации, часов работы и местонахождения учреждения.

2.2.3. Ограничение по предмету оказываемой юридической помощи

В рамках проекта юридическая помощь оказывалась гражданам, относящимся к перечисленным выше ка-

тегориям лиц, по всем правовым вопросам с учетом следующего.

1) Помощь в рамках проекта не оказывалась по уголовным делам, за исключением случаев:

- а) представительства прав потерпевших;
- б) дел частного обвинения.

2) Помощь оказывалась только в пределах компетенции соответствующего адвоката/юриста.

3) Помощь оказывалась только в случае, если существовала юридическая необходимость, то есть гражданин в случае неполучения юридической помощи будет существенно ущемлен в своих правах и законных интересах. Юридическую необходимость рекомендовалось понимать широко, а именно как невозможность реализации гражданином прав и законных интересов вне получения юридической помощи.

2.3. (Модельные) Правила центра БЮП

Предлагаемые правила являются модельным документом, который рекомендован к утверждению центром БЮП и должен предоставляться для ознакомления лицам, обратившимся за оказанием бесплатной юридической помощи.

Ниже приводятся два варианта правил:

- правила для центров БЮП, создаваемых по модели оказания юридической помощи адвокатами (в контексте проекта для центров Ленинградской области);
- правила для центров БЮП, создаваемых по модели оказания юридической помощи юристами, не имеющими статуса адвоката (для центров Пермского края).

Заранее хотелось бы отметить, что данные правила используют такие понятия, как «устная консультация», «юридическое заключение по правовому вопросу», «непроцессуальный документ» и др. Для толкования этих понятий необходимо обратиться к упоминавшемуся ранее Решению Совета Адвокатской палаты Санкт-Петербурга от 14 сентября 2010 года. В соответствии с пунктом 1.1 Решения под устной консультацией по правовому вопросу понимается «разъяснение обратившемуся гражданину норм законодательства, исходя из анализа изложенной им ситуации, и рекомендации по возможным способам защиты его прав». Под письменной консультацией (оставлением заключения в письменной форме) понимается «письменное изложение адвокатом конкретной ситуации, ее анализ со ссылкой на соответствующие нормы законодательства, регулирующие данные правоотношения, и рекомендации по возможным способам защиты прав обратившегося гражданина». Под непроцессуальными документами понимаются «документы, адресованные органу или должностному лицу, к компетенции которого относится решения вопроса»⁴⁰.

⁴⁰ Пункт 1.2 Решения Совета Адвокатской палаты Санкт-Петербурга от 14 сентября 2010 года.

Вариант 1. Правила оказания бесплатной юридической помощи для центров БЮП, создаваемых по модели оказания юридической помощи адвокатами

ПРАВИЛА ЦЕНТРА БЕСПЛАТНОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ

I. Право на получение бесплатной юридической помощи

1. Категории граждан.

Право на получение бесплатной юридической помощи в центре бесплатной юридической помощи имеют следующие категории граждан:

- 1.1. инвалиды I и II групп;
- 1.2. ветераны Великой Отечественной войны;
- 1.3. неработающие пенсионеры, получающие пенсию по старости;
- 1.4. граждане пожилого возраста и инвалиды, проживающие в государственных учреждениях стационарного обслуживания;
- 1.5. безработные, стоящие на соответствующем учете;
- 1.6. иммигранты (иностранцы и лица без гражданства), нелегально находящиеся на территории Российской Федерации (например, без должной регистрации);
- 1.7. лица без определенного места жительства (лица БОМЖ);
- 1.8. лица, пострадавшие от стихийных бедствий и техногенных катастроф;
- 1.9. лица, находящиеся в местах лишения свободы;
- 1.10. лица, освободившиеся из мест лишения свободы не более чем 6 месяцев назад;
- 1.11. дети-сироты и воспитанники домов-интернатов (до достижения ими возраста 21 года);
- 1.12. несовершеннолетние лица;
- 1.13. граждане, которым по закону должна оказываться квалифицированная помощь адвоката в порядке статьи 50 ГПК;
- 1.14. иные категории граждан в исключительных случаях, если, по оценке адвоката/юриста, им необходимо предоставить бесплатную помощь. Оказание помощи таким гражданам требует предварительного согласования с Санкт-Петербургской общественной организацией «Гражданский контроль»;
- 1.15. иные лица, которые являются малоимущими, то есть чей доход (в расчете на одного члена семьи) не превышает 10 000 рублей в месяц;
- 1.16. лица, доход которых превышает вышеуказанный размер, но которые не могут им распоряжаться в силу объективных обстоятельств (например, этому препятствует кто-либо из родственников).

2. Подтверждающие документы.

- 2.1. Граждане вышеуказанных групп письменно декларируют свою принадлежность к соответствующей группе и по требованию Центра представляют копии любых документов, которые прямо или косвенно свидетельствуют о данной принадлежности (например, паспорт, свидетельство о рождении, справка о зарплате, форма 2 НДФЛ, справка из социальной службы о том, что лицо является получателем социальных пособий).

- 2.2. При невозможности представить никакой из документов они удостоверяют принадлежность к соответствующей группе записью (декларацией) в заполняемой в пункте анкеты с пометкой о причине невозможности представления какого-либо документа.

II. Объем предоставляемой бесплатной юридической помощи

1. Бесплатная юридическая помощь оказывается гражданам, относящимся к перечисленным выше категориям лиц, по всем правовым вопросам, помимо следующих:
 - 1.1. Помощь не оказывается по уголовным делам, за исключением случаев:
 - 1.1.1. представительства прав потерпевших;
 - 1.1.2. дел частного обвинения.
2. Помощь оказывается только в пределах компетенции соответствующего адвоката, которому поступило заявление об оказании такой помощи. Если обращение заявителя выходит за пределы компетенции данного адвоката, то адвокат должен передать данное дело иному компетентному юристу или адвокату.
3. Помощь оказывается только в случае, если существует юридическая необходимость, то есть если гражданин в случае неполучения юридической помощи будет существенно ущемлен в своих правах и законных интересах. Решение о юридической необходимости принимает юрист, к которому поступило заявление, если он действует в рамках своей компетенции. Если он не компетентен в данном вопросе, то решение принимает иной юрист или адвокат, к которому будет перенаправлен заявитель.

III. Формы предоставляемой бесплатной юридической помощи

Центр предоставляет бесплатную юридическую помощь в следующих формах:

1. устная консультация по правовому вопросу;
2. выдача справки по законодательству;
3. юридическое заключение в письменной форме;
4. составление заявления, жалобы, ходатайства и других документов не процессуального характера;
5. составление жалоб, в том числе апелляционных, кассационных и надзорных, исков и заявлений в суд общей юрисдикции и мировым судьям;
6. представление интересов в судебных органах (в гражданском и административном судопроизводстве; в делах частного обвинения, представительство прав потерпевших в исполнительном производстве);

Вариант 2. Правила для центров БЮП, создаваемых по модели оказания юридической помощи юристами, не имеющими статуса адвоката

ПРАВИЛА ЦЕНТРА БЕСПЛАТНОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ

I. Право на получение бесплатной юридической помощи

1. Категории граждан.

Право на получение бесплатной юридической помощи в Центре бесплатной юридической помощи имеют следующие категории граждан:

- 1.1. инвалиды I и II групп;
- 1.2. ветераны Великой Отечественной войны;
- 1.3. неработающие пенсионеры, получающие пенсию по старости;
- 1.4. граждане пожилого возраста и инвалиды, проживающие в государственных учреждениях стационарного обслуживания;
- 1.5. безработные, стоящие на соответствующем учете;
- 1.6. иммигранты (иностранцы и лица без гражданства), нелегально находящиеся на территории Российской Федерации (например, без должной регистрации);
- 1.7. лица без определенного места жительства (лица БОМЖ);
- 1.8. лица, пострадавшие от стихийных бедствий и техногенных катастроф;
- 1.9. лица, находящиеся в местах лишения свободы;
- 1.10. лица, освободившиеся из мест лишения свободы не более чем 6 месяцев назад;
- 1.11. дети-сироты и воспитанники домов-интернатов (до достижения ими возраста 21 года);
- 1.12. несовершеннолетние лица;
- 1.13. граждане, которым по закону должна оказываться квалифицированная помощь адвоката в порядке статьи 50 ГПК;
- 1.14. иные категории граждан в исключительных случаях, если, по оценке адвоката/юриста, им необходимо предоставить бесплатную помощь. Оказание помощи таким гражданам требует предварительного согласования с Координационным центром (Пермским правозащитным центром);
- 1.15. иные лица, которые являются малоимущими, то есть чей доход (в расчете на одного члена семьи) не превышает 7 500 рублей в месяц;
- 1.16. лица, доход которых превышает вышеуказанный размер, но которые не могут им распоряжаться в силу объективных обстоятельств (например, этому препятствует кто-либо из родственников).

2. Подтверждающие документы.

- 2.1. Граждане вышеуказанных групп в письменной форме декларируют свою принадлежность к соответствующей группе и по требованию Центра представляют копии любых документов, которые прямо или косвенно свидетельствуют о данной принадлежности (например, паспорт, свидетельство о рождении, справка о зарплате, форма 2 НДФЛ, справка из социальной службы о том, что лицо является получателем социальных пособий).

- 2.2. При невозможности представить никакой из документов они удостоверяют принадлежность к соответствующей группе записью (декларацией) в заполняемой в пункте анкеты с пометкой о причине невозможности представления какого-либо документа.

II. Объем предоставляемой бесплатной юридической помощи

1. Бесплатная юридическая помощь оказывается гражданам, относящимся к перечисленным выше категориям лиц, по всем правовым вопросам, помимо следующих:
 - 1.1. Помощь не оказывается по уголовным делам, за исключением случаев:
 - 1.1.1. представительства прав потерпевших;
 - 1.1.2. дел частного обвинения.
2. Помощь оказывается только в пределах компетенции соответствующего юриста, которому поступило заявление об оказании такой помощи. Если обращение заявителя выходит за пределы компетенции данного юриста, то юрист должен передать данное дело иному компетентному юристу или адвокату.
3. Помощь оказывается только в случае, если существует юридическая необходимость, то есть если гражданин в случае неполучения юридической помощи будет существенно ущемлен в своих правах и законных интересах. Решение о юридической необходимости принимает юрист, к которому поступило заявление, если он действует в рамках своей компетенции. Если он не компетентен в данном вопросе, то решение принимает иной юрист или адвокат, к которому будет перенаправлен заявитель.

III. Формы предоставляемой бесплатной юридической помощи

Центр предоставляет бесплатную юридическую помощь в следующих формах:

1. устная консультация по правовому вопросу;
2. выдача справки по законодательству;
3. юридическое заключение в письменной форме;
4. составление заявления, жалобы, ходатайства и других документов не процессуального характера;
5. составление жалоб, в том числе апелляционных, кассационных и надзорных, исков и заявлений в суд общей юрисдикции и мировым судьям;
6. представление интересов в судебных органах (в гражданском и административном судопроизводстве; в делах частного обвинения, представительство прав потерпевших в исполнительном производстве);

2.4. (Модельное) Заявление клиента центра БЮП

Ключевым документом обращения за оказанием бесплатной юридической помощи является собственно-ручно заполненное и подписанное обращающимся лицом заявление, которое позволяет удостоверить волеизъявление лица на получение данной помощи. В ходе проекта были установлены следующие сложности, связанные с заполнением заявлений лицами, обращающимися за юридической помощью.

- Преклонный возраст, физические особенности или уровень грамотности (в том числе невладение русским языком) не позволяли обратившимся собственноручно составить заявление. В таком случае было рекомендовано заполнять заявление сотрудником центра со слов заявителя/его представителя/переводчика. При этом рекомендовано, чтобы заявитель заверил данное заявление как минимум своей подписью или ее аналогом.

- Возникал вопрос и о том, в какой мере можно оказывать юридическую помощь по телефону, по-

скольку в таком случае обратившееся лицо не заполняет заявления. В силу специфики (целей, рамок и финансов) проекта было решено не оказывать юридическую помощь (консультирование) по телефону. Однако создаваемые в дальнейшем центры БЮП должны учесть данный вопрос. Прежде всего, им нужно будет решить, каким образом, осуществляя консультирование по телефону, они могут (1) удостоверить волеизъявление на получение помощи, (2) проверить соответствие лица критериям получателя помощи, (3) обеспечить качество консультации ввиду возможного неполного понимания ситуации, знакомясь с ней исключительно со слов клиента (в отсутствие документов). Зарубежный опыт показывает, что консультирование по телефону фактически невозможно, возможно только информирование, то есть выполнение функции «распределительного центра», направляющего заявителя в компетентные органы и организации, а также рекомендуя соответствующую правовую информацию.

Ниже приводится образец заявления.

В Центр бесплатной юридической помощи	
от _____ (фамилия, имя, отчество) проживающего(ей) по адресу: _____ телефон: _____	
ЗАЯВЛЕНИЕ	
На основании представленной мною анкеты и согласно известным мне Правилам оказания бесплатной юридической помощи в Центре бесплатной юридической помощи прошу оказать мне бесплатную юридическую помощь по следующим вопросам:	
Я соглашаюсь с тем, что мои данные (включая персональные), указанные мною в данном заявлении и прилагаемой к нему анкете, а также в любых документах, составленных консультантом центра в целях предоставления мне бесплатной юридической помощи, могут быть использованы организациями, осуществляющими Проект «Повышение доступности правосудия для малоимущих групп населения Российской Федерации», в рамках которого создан и действует настоящий Центр оказания бесплатной юридической помощи, исключительно для целей Проекта.	
_____	_____
подпись	расшифровка
_____	_____
дата	место
Приложение: заполненная анкета	
Решение по заявлению:	

(заполняется сотрудником Центра: принять поручение, отказать и т.п.)	
_____	_____
дата	место

2.5. (Модельная) Анкета клиента центра БЮП

К подаваемому заявлению лицо, обращающееся за бесплатной юридической помощью, прилагает заполненную собственноручно (или с помощью сотрудника центра) анкету.

Основными целями данной анкеты являются:

а) удостоверение того, что гражданин подпадает под категорию граждан, имеющих право на БЮП;

б) сбор информации, позволяющей анализировать потребность в БЮП отдельных групп населения с целью последующего совершенствования системы БЮП.

Ниже приводится образец анкеты.

АНКЕТА КЛИЕНТА ЦЕНТРА БЕСПЛАТНОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ

ЗАПОЛНЯЕТСЯ КЛИЕНТОМ САМОСТОЯТЕЛЬНО ИЛИ ПРИ ПОМОЩИ СОТРУДНИКА ЦЕНТРА БЕСПЛАТНОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ
Пожалуйста, заполните данную анкету наиболее точно

1. Дата обращения						
2. Место обращения						
Личные данные						
3. Фамилия, имя, отчество						
4. Адрес						
5. Телефон (иные контактные данные)						
6. Возраст	до 21 года	21–34 года	35–44 года	45–54 года	55–64 года	65 лет и выше
7. Образование	Неоконченное среднее	Среднее	Среднее специальное	Неоконченное высшее	Высшее	
8. Гражданство	Россия		Иное (укажите)		Без гражданства	
9. Семейное положение	Женат (замужем)		Не женат (не замужем)		Вдовец (вдова)	
10. Пол	Мужской			Женский		
Право на получение бесплатной юридической помощи						
Пожалуйста, укажите все те из нижеследующих категорий, к которым Вы можете себя отнести						
11. Категория	Отметьте	Укажите, какими документами Вы можете это подтвердить (сейчас или в будущем при необходимости)				
инвалид I или II группы						
ветеран ВОВ						
инвалид, проживающий в государственных учреждениях стационарного обслуживания						
безработный, стоящий на соответствующем учете						
иммигрант (иностранец или лицо без гражданства), нелегально находящийся на территории Российской Федерации (например, без должной регистрации)						
иммигрант (иностранец или лицо без гражданства), легально находящийся на территории Российской Федерации						
лицо без определенного места жительства (лицо БОМЖ)						
лицо, пострадавшее от стихийных бедствий и техногенных катастроф						
лицо, находящееся в местах лишения свободы						
лицо, освободившиеся из мест лишения свободы не более чем 6 месяцев назад						
сирота или воспитанник дома-интерната (до достижения возраста 21 год)						
несовершеннолетнее лицо						
гражданин, которому по закону должна оказываться квалифицированная помощь адвокатом в порядке статьи 50 ГПК						
родитель/опекун/попечитель-одиночка						
многодетный родитель/опекун/попечитель (от 3 детей)						

12. Имущественное положение				
12.1. Мой ежемесячный доход, приходящийся на меня как члена семьи (одиноко проживающего гражданина), на настоящий момент составляет	до 5 000 руб.	от 5 000 руб. до 7 500 руб.	от 7 500 руб. до 10 000 руб.	от 10 000 руб.
12.2. Независимо от моего дохода фактически я лишен/лишена возможности пользоваться данными средствами, поскольку				
работодатель не уплачивает зарплату мне и/или членам моей семьи				
лицо, которое должно платить мне содержание (алименты), это содержание не выплачивает				
мой супруг/супруга, на иждивении которого я нахожусь, ограничивает мне возможность пользоваться денежными средствами				
иное (пожалуйста, укажите)				
12.3. Никакое иное лицо не может безвозмездно помочь мне денежными средствами для оплаты юридической помощи				
12.4. Я считаю себя малоимущим, потому что:				
Общие вопросы				
13. Откуда Вы узнали о возможности получить бесплатную юридическую помощь в данном Центре?				
14. Обращались ли Вы в другие органы, организации или к другим лицам с просьбой оказать бесплатную юридическую помощь по данному вопросу?				
а) Если да, то куда				
б) Каков был результат				

_____	_____
подпись	расшифровка
_____	_____
дата	место

ЗАПОЛНЯЕТСЯ ЮРИСТОМ ЦЕНТРА

А. Решение по обращению (принять, отказать и т.п.)								
Б. Отрасль права								
	Устная консультация по правовому вопросу	Выдача справки по законодательству	Юридические заключения в письменной форме	Составление документа непроцессуального характера	Составление процессуальных документов	Судебное представительство	Несудебное представительство	
В. За чем клиент обратился*								
Г. Оказанные услуги**								
Д. Затраченное время***								
Е. Достигнутый результат/дата								
Ж. Дальнейшие действия								
3. Примечания								

* На каждое обращение проставляется цифра 1. Итого может быть несколько обращений по оказанию помощи в одной и той же форме.

** На каждую оказанную услугу проставляется цифра 1. Итого может быть несколько услуг в одной и той же форме.

*** Может иметься несколько записей с итогом на дату закрытия клиентского досье.

На основании данных анкеты сотрудник центра может судить о наличии или отсутствии у лица права на получение бесплатной юридической помощи. Анкета подшивается в клиентское досье и хранится в нем.

2.6. (Модельный) Отказ в предоставлении БЮП

В случае, если по причинам, указанным в Правилах оказания бесплатной юридической помощи, данная

помощь не может быть оказана конкретному лицу и/или по конкретному вопросу, ему выдается отказ в предоставлении данной помощи.

Ниже приводится образец отказа.

УВЕДОМЛЕНИЕ о причинах отказа в предоставлении бесплатной юридической помощи
Уважаемый(ая) _____
Настоящим Уведомлением сообщаю, что Вам отказано в предоставлении бесплатной юридической помощи в _____ центре бесплатной юридической помощи по причине, указанной в п. ____ раздела IV Правил оказания бесплатной юридической помощи.
За разрешением Вашего вопроса рекомендую обратиться в/к _____. (указать)
Настоящий отказ в оказании бесплатной юридической помощи может быть Вами обжалован в течение 1 месяца в _____, являющийся Координационным центром центров бесплатной юридической помощи _____
Адрес: _____ (орган для обжалования)
Юрист-консультант/Адвокат центра бесплатной юридической помощи _____/_____/_____ « ____ » _____ 20__ г.
Выписка из раздела _____ Правил бесплатных юридических консультаций в _____ центре. 6. В оказании бесплатной юридической помощи может быть отказано, только если: 6.1. заявитель не относится к категориям лиц, которым оказывается бесплатная юридическая помощь, что подтверждается заполненной им анкетой (раздел I настоящих Правил); 6.2. заявитель обращается за оказанием помощи, выходящей за пределы объема юридической помощи, предоставляемой центром бесплатной юридической помощи (раздел II настоящих Правил); 6.3. вопрос заявителя не носит юридического характера, и помощь не может быть оказана в формах, указанных в разделе III настоящих Правил; 6.4. заявитель не заполнил документы (самостоятельно или с помощью сотрудника центра или иного третьего лица), указанные в разделе VI настоящих Правил; 6.5. невозможно оказание бесплатной юридической помощи в силу перегруженности центра бесплатной юридической помощи обращениями других, ранее обратившихся в центр лиц.
Уведомление получил(а) _____/_____/_____ « ____ » _____ 20__ г.
Копия настоящего Уведомления приобщена к анкете и заявлению обратившегося

2.7. (Модельные) Стандарты оказания юридической помощи

Приняв поручение на оказание юридической помощи, юрист/адвокат оказывает ее качественно и в соответствии с внутренними стандартами центра БЮП. Данные стандарты должны содержать ключевые критерии независимой оценки оказываемой юридической помощи, что в конечном итоге должно служить гарантией качества для лица, обращающегося за помощью.

СТАНДАРТЫ ОКАЗАНИЯ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ

1. Отношения с клиентами

Стандарт 1.1. Установление отношений с клиентом

Центр юридической помощи и непосредственно лицо, оказывающее юридическую помощь, должно установить с клиентом отношения, которые:

- 1.1.1. обеспечивают достойное отношение к клиенту;
- 1.1.2. исключают любое недоверие или страх клиента по отношению к правовой системе;
- 1.1.3. не допускают дискриминации на основании национальности, гражданства, пола, возраста, инвалидности и на иных основаниях.

Стандарт 1.2. Предмет оказываемой помощи, права и обязанности, ответственность

Центр юридической помощи и непосредственно лицо, оказывающее юридическую помощь, должны обеспечить наличие взаимного понимания с клиентом в отношении:

- 1.1.4. предмета оказываемой помощи;
- 1.1.5. взаимоотношений между клиентом и лицом, оказывающим юридическую помощь;
- 1.1.6. обязанностей клиента;
- 1.1.7. обязанностей лица, оказывающего юридическую помощь.

Стандарт 1.3. Обеспечение конфиденциальности

Центр юридической помощи и непосредственно лицо, оказывающее юридическую помощь, согласно этическим и юридическим требованиям должны:

- 1.1.8. обеспечить сохранность документов и информации клиента, касающихся предмета оказания юридической помощи;
- 1.1.9. предотвращать раскрытие информации и ознакомление с документами клиента, касающимися предмета оказания юридической помощи, не уполномоченным на то лицом.

Стандарт 1.4. Указания и информированность клиента

Лицо, оказывающее юридическую помощь, с учетом этических и юридических требований должно:

- 1.1.10. строго следовать решениям клиента в отношении цели и предмета поручения;
- 1.1.11. согласовывать с клиентом средства, которые используются для достижения цели поручения;
- 1.1.12. добросовестно и полно информировать клиента о статусе исполнения поручения.

Ниже мы приводим пример стандартов оказания юридической помощи. Они разработаны с учетом лучшего зарубежного опыта (в частности, стандартов Американской ассоциации юристов, а также «инициативных стандартов» юридических фирм). Предложенные стандарты являются лишь ориентиром, так как их простое копирование не достигает нужной цели без адаптации к практической деятельности центров БЮП.

Стандарт 1.5. Помещение центра бесплатной юридической помощи

Центр бесплатной юридической помощи должен располагать надлежащим помещением с тем, чтобы обеспечить:

- 1.1.13. доступ клиента к предоставляемой юридической помощи;
- 1.1.14. конфиденциальность документов и информации, предоставляемой клиентом.

Стандарт 1.6. Системы коммуникации и общение с клиентом

Центр бесплатной юридической помощи должен располагать надлежащими средствами коммуникации с тем, чтобы обеспечить:

- 1.1.15. разумный доступ клиента к предоставляемой юридической помощи;
- 1.1.16. по мере возможности, но прилагая должные усилия, общение с клиентом на его родном языке. Как минимум каждый сотрудник центра должен общаться на русском языке, а одно лицо (если их несколько), оказывающее юридическую помощь от имени центра, должно владеть английским языком. При выборе лиц (если их несколько), привлекаемых центром для исполнения конкретного поручения, надлежит учитывать необходимость знания данным лицом родного языка клиента.

Стандарт 1.7. Сборы, расходы и иные платежи

Центр юридической помощи и непосредственно лицо, оказывающее юридическую помощь, должны установить четкую политику в отношении тех сборов (например, оплата судебной пошлины), расходов (например, в случае необходимости оплаты экспертизы, заключений) и иных платежей, за осуществление которых ответственность несет клиент, в частности:

- 1.1.17. еще в момент принятия поручения на оказание юридической помощи клиент должен быть исчерпывающим образом проинформирован о вышеуказанной политике в отношении сборов, расходов и иных платежей;
- 1.1.18. лицо, оказывающее юридическую помощь, постоянно работающее в центре бесплатной юридической помощи, не может принимать поручение от клиента в качестве своего частного клиента на платной основе или иным образом получать вознаграждение от данного клиента;
- 1.1.19. лицо, оказывающее юридическую помощь клиенту по поручению центра бесплатной юридической помощи

на безвозмездной основе или за оговоренную с центром компенсацию, не может получать вознаграждения за данную помощь от клиента.

2. Процедуры

Стандарт 2.1. Внешний регламент

Центр бесплатной юридической помощи должен утвердить внешний регламент (правила), определяющий:

- 2.1.1. виды оказываемой юридической помощи;
- 2.1.2. право заявителя на получение правовой помощи;
- 2.1.3. формы заявлений на оказание правовой помощи.

Стандарт 2.2. Внутренний регламент

Центр бесплатной юридической помощи должен утвердить внутренний регламент (правила), касающийся:

- 2.1.4. принятия поручения;
- 2.1.5. ресурсов, выделяемых центром для исполнения поручения, с тем чтобы обеспечить должное качество исполнения;
- 2.1.6. очередность исполнения поручений;
- 2.1.7. максимальное количество поручений, которые центр может разумно принять и исполнить.

Стандарт 2.3. Системы учета (документы и информация)

Центр бесплатной юридической помощи должен утвердить, внедрить и поддерживать внутренние системы, обеспечивающие своевременное, результативное и эффективное исполнение поручения, в частности:

- 2.1.8. единую систему ведения клиентских дел;
- 2.1.9. систему фиксирования информации и сроков при исполнении поручения.

Стандарт 2.4. Клиентские досье

В отношении каждого клиента должно вестись отдельное клиентское досье с разбивкой его на отдельные поручения. Данное досье должно, в частности, содержать (см. также: Приложение «Правила ведения клиентских досье»):

- 2.1.10. записи всех фактов и операций;
- 2.1.11. план действий по поручению с указанием на основные шаги, которые необходимо предпринять, а также согласованные с клиентом сроки их исполнения;
- 2.1.12. хронологическую запись всей проделанной работы по каждому вопросу.

Стандарт 2.5. Системы учета (финансовые расходы)

Центр бесплатной юридической помощи должен установить четкую политику в отношении тех сборов (например, оплата судебной пошлины), расходов (например, в случае необходимости оплаты экспертизы, заключений) и иных платежей, которые клиент несет самостоятельно.

Стандарт 2.6. Обеспечение эффективности работы

Для эффективного выполнения центром бесплатной юридической помощи своих задач он должен:

- 2.1.13. иметь информацию о нуждах и потребностях малоимущих слоев населения своей территории, чтобы более точно определять приоритеты в своей работе и распределять надлежащим образом ресурсы;

2.1.14. осуществлять свою работу так, чтобы помощь была максимально доступна целевой группе, в частности оказывать помощь по удаленным каналам связи, организовывать выезд на дом;

2.1.15. подключать к своей работе студентов, бывших адвокатов (адвокатов на пенсии) с обеспечением надлежащего контроля за их деятельностью;

2.1.16. поддерживать постоянные рабочие отношения с палатами адвокатов.

3. Обеспечение качества

Стандарт 3.1. Основные требования к лицу, оказывающему юридическую помощь

Центр бесплатной юридической помощи должен обеспечить, чтобы специалист, оказывающий юридическую помощь:

- 3.1.1. был компетентным по соответствующим вопросам;
- 3.1.2. был чуток и отзывчив по отношению к клиенту;
- 3.1.3. нацелен на оказание высококачественной юридической помощи.

Стандарт 3.2. Критерии распределения дел между лицами, оказывающими юридическую помощь

Центр бесплатной юридической помощи должен распределять клиентские поручения и регулировать загрузку лиц, оказывающих юридическую помощь (если их несколько), в соответствии с установленными центром правилами и с учетом:

- 3.1.4. уровня знаний и опыта лица, оказывающего юридическую помощь;
- 3.1.5. сложности и состояния текущей работы данного лица;
- 3.1.6. других обязанностей данного лица;
- 3.1.7. наличия у данного лица помощников и контролирующих его работу старших коллег;
- 3.1.8. иных факторов, которые могут оказать непосредственное влияние на исполнение клиентского поручения.

Стандарт 3.3. Контроль за исполнением

Центр бесплатной юридической помощи должен обеспечить контроль за исполнением поручения лицом, оказывающим юридическую помощь, с целью обеспечения полноценного и качественного представительства интересов клиента, за которое центр несет ответственность. С этой целью необходимо привлекать квалифицированного адвоката или опытного юриста, не имеющего статуса адвоката (в случае, если помощь не оказывается непосредственно таким адвокатом или юристом), который должен в процессе исполнения сложного поручения или по его завершении:

- 3.1.9. провести оценку качества исполнения поручения;
- 3.1.10. установить, были ли выявлены все относящиеся к поручению вопросы и были ли использованы все средства защиты;
- 3.1.11. обеспечить своевременное и ответственное исполнение;
- 3.1.12. обеспечить участие клиента в установлении цели поручения и определении средств, с помощью которых предстоит данной цели достичь, а также информирование о ходе исполнения поручения;
- 3.1.13. устанавливать, в каких областях лицо, оказывающее юридическую помощь, должно повысить свою квалификацию.

Стандарт 3.4. Повышение квалификации

Центр бесплатной юридической помощи должен обеспечивать регулярное повышение квалификации своих сотрудников (если их несколько) с помощью соответствующих тренингов, семинаров и обучения на рабочем месте.

Стандарт 3.5. Ресурсы для исполнения поручения

Центр юридической помощи должен обеспечить адекватные ресурсы для необходимого юридического анализа и изучения фактов дела. В частности, он должен располагать актуальной правовой базой данных и доступом в Интернет.

Стандарт 3.6. Устойчивость результата

Оказание правовой помощи должно осуществляться настолько квалифицированно и тщательно, чтобы обеспечить максимальную устойчивость ее результата.

4. Исполнение поручения

Стандарт 4.1. Удостоверение проблемы клиента

Лицо, оказывающее юридическую помощь, должно предвзято каждый этап исполнения поручения изучением проблемы клиента, в ходе которого оно должно:

- 4.1.1. установить все факты и обстоятельства, касающиеся проблемы клиента;
- 4.1.2. предварительно определить юридические вопросы, связанные с проблемой клиента;
- 4.1.3. установить, какие цели преследует клиент;
- 4.1.4. проинформировать клиента о природе юридической проблемы и следующих шагах, которые должны быть предприняты как данным лицом, так и самим клиентом.

Стандарт 4.2. Изучение дела

Каждое поручение клиента должно быть изучено с целью получения достоверной и полной информации об относящихся к делу фактах, независимо от того, говорят ли они в пользу позиции клиента или же против этой позиции.

Стандарт 4.3. Принимаемые меры

Лицо, оказывающее юридическую помощь, должно определить направление действий и меры по юридическому сопровождению дела, которые, в частности:

- 4.1.5. соотносят материальные факты с юридическими вопросами, возникающими по делу клиента;
- 4.1.6. определяют нормы права, подлежащие применению, и существующие средства защиты;
- 4.1.7. позволяют данному лицу и клиенту принимать осознанные решения в отношении средств, с помощью которых достигаются цели клиента на каждой стадии исполнения поручения, с учетом всех доступных ресурсов, а также рисков и выгод каждого из альтернативных вариантов.

Стандарт 4.4. Консультирование в процессе исполнения поручения

Лицо, оказывающее юридическую помощь, должно в процессе исполнения поручения постоянно консультироваться с клиентом и давать советы клиенту с целью:

- 4.1.8. достижения общего с клиентом понимания природы юридической проблемы и цели клиента при получении юридической помощи;

4.1.9. определения и оценки средств, доступных для достижения целей клиента;

4.1.10. обеспечения понимания клиентом преимуществ, вреда и потенциального риска каждой из альтернатив;

4.1.11. обеспечения участия клиента в определении средств, которыми достигаются его цели.

Стандарт 4.5. Конфликт интересов

Лицо, оказывающее юридическую помощь, должно обеспечивать отсутствие конфликта интересов при исполнении поручения.

Конфликт интересов возникает в ситуации, когда интересы клиента, по разумному и независимому суждению юриста центра, вступают или могут вступить в противоречие с собственными интересами центра, интересами специалистов и юристов центра, интересами стороны договора на оказание юридической помощи, или с интересами иного клиента юриста центра, чем создается угроза утраты доверия к центру и его юристу со стороны бывшего, настоящего или потенциального клиента.

Конфликт интересов служит основанием для отказа от принятия и исполнения поручения в случаях, когда:

- центр (юрист центра) одновременно является или может являться представителем лиц, участвующих в юридическом споре, где они выступают или могут являться противоположными сторонами либо третьими лицами, участвующие в деле на стороне истца и ответчика; при этом спор понимается как судебная процедура или несколько судебных процедур, связанных предметом, основанием, сторонами или интересами, преследуемыми в данных процедурах, за исключением примирительных процедур (посредничества, медиации) при наличии у центра (юриста центра) письменного согласия всех сторон примирительной процедуры на одновременное представление интересов;
- центр (юрист центра) является представителем лиц, участвующих в сделке, где данные лица выступают или могут выступать сторонами сделки с независимыми и противоположными интересами, а предмет поручения подразумевает содействие в формализации условий соглашения;
- центр, его руководитель, специалисты, сотрудники или их аффилированные лица имеют собственный интерес, отличный от интереса клиента в его деле;
- принятие поручения в соответствии с настоящим Стандартом и качественное исполнение поручения возможны лишь при условии использования информации, конфиденциально доверенной центру (юристу центра) иным клиентом.

Стандарт 4.6. Участие в переговорах от имени клиента

Переговоры от имени клиента должны быть запланированы и проведены на основе досконального анализа фактов и соответствующих норм права. Они должны проводиться с оппонентом так, чтобы они наилучшим образом обеспечивали достижение целей клиента.

Формальное соглашение с оппонентом может быть заключено только тогда, когда данное соглашение было непосредственно одобрено клиентом.

Стандарт 4.7. Представительство в суде

Представительство интересов клиента в суде осуществляется по категориям дел, входящим в компетенцию центра юри-

дической помощи (см. Внешний регламент/Правила), и должно отвечать следующим требованиям:

- 4.1.12. должна быть разработана и периодически пересматриваться (в частности, в связи с новыми обстоятельствами или изменением в праве) ясная, учитывающая долгосрочные перспективы стратегия обвинения по иску клиента или защиты клиента в суде;
- 4.1.13. все судебные заявления (включая устные) должны выполняться в письменном виде (в частности, в виде проектов речей);
- 4.1.14. в случае необходимости должны быть привлечены эксперты и запрошены заключения, а также проведены собственные расследования (исследования) с целью своевременного получения необходимой информации в нужном формате;
- 4.1.15. дело должно быть представлено в суде с четким соблюдением всех требований закона и практики;
- 4.1.16. если решение было вынесено в пользу клиента, то необходимо предпринять все должные шаги, направленные на получение клиентом всего, что причитается ему на основе судебного решения;
- 4.1.17. клиенту должны быть разъяснены фактические и юридические основания для пересмотра негативного судебного решения;
- 4.1.18. если имеет место негативное судебное решение, то необходимо определиться с тем, стоит ли его обжаловать. Данное решение основывается на:
 - а) потенциальных выгодах и рисках;
 - б) установленных заранее критериях, которые определяют приоритеты в деле клиента и ресурсы лица, оказывающего юридическую помощь;
 - в) готовности и желании лица, оказывающего юридическую помощь, обжаловать решение (в случае, если такое обжалование не обязательно охватывается помощью, предоставляемой центром БЮП).

2.8. (Модельные) Правила ведения клиентских досье

Центр БЮП и, в частности, лицо, оказывающее правовую помощь, обязаны вести для каждого клиента отдельное клиентское досье с разбивкой его на отдельные поручения.

Задача клиентского досье — организовать все основные элементы дела в логической и тематической

Стандарт 4.8. Представительство клиента в административных органах

Если для целей клиента необходимо представительство его интересов в административных органах (в частности, для подачи заявлений, получения документов, выдачи разрешений), то центр бесплатной юридической помощи должен стремиться обеспечить такое представительство, если только это не запрещено законом и не входит в противоречие с приоритетами центра.

5. Внутреннее управление

Стандарт 5.1. Наличие органа управления

Центр бесплатной правовой помощи должен обладать подходящим органом управления, который обеспечивает:

- 5.1.1. регламентацию работы центра сообразно потребностям клиента;
- 5.1.2. соответствие работы центра требованиям законодательства;
- 5.1.3. соответствие работы центра требованиям финансовой дисциплины;
- 5.1.4. снабжение центра должными ресурсами;
- 5.1.5. наем и обучение сотрудников;
- 5.1.6. рассмотрение жалоб заявителей на отказ в предоставлении помощи.

Стандарт 5.2. Невмешательство

5.1.7. Орган управления центра (как и центр бесплатной юридической помощи) оказания правовой помощи не должен вмешиваться в отношения между лицом, оказывающим юридическую помощь, и клиентом.

последовательности. Помимо общеизвестной цели обеспечения полноты исполнения клиентского поручения, досье служит цели контроля качества оказания бесплатной юридической помощи.

Ниже мы приводим модельные правила ведения клиентских досье, которые также должны быть разработаны и утверждены в центре БЮП.

ПРАВИЛА ВЕДЕНИЯ КЛИЕНТСКИХ ДОСЬЕ

Ведение клиентского досье

1. Бумажный формат

Принципы:

- 1.1. Бумажная форма клиентского досье обеспечивает возможность передачи в любой момент поручения (а вместе с ним и досье) другому лицу, оказывающему юридическую помощь, или клиенту по его требованию.
- 1.2. Все материалы клиентского досье должны подшиваться в него незамедлительно.

- 1.3. Основательное, полное и своевременное комплектование клиентского досье в стандартной форме облегчает контроль за оказанием юридической помощи.
- 1.4. Каждый новый сотрудник центра должен быть ознакомлен с правилами единообразного ведения клиентских досье.
- 1.5. Если для оказания юридической помощи привлекаются адвокаты (юристы) из адвокатских образований, то они должны вести клиентские досье в соответствии с правилами указанных адвокатских образований (юридических

фирм), если только они не привлекаются центром для ведения значительного числа досье. В последнем случае с ними может быть согласовано ведение клиентских досье по стандартам центра бесплатной юридической помощи.

2. Нумерация и обозначение

Клиентские досье должны нумероваться согласно правилам, установленным в центре бесплатной юридической помощи. При этом каждому клиенту может присваиваться собственный номер, а все полученные от него поручения будут иметь подномер. Такая система позволяет при работе со всеми последующими поручениями от соответствующего клиента, в том числе различным лицам/сотрудникам центра, получать информацию о предыдущих обращениях клиента. Центр юридической помощи должен вести реестр всех клиентских досье в строгой хронологической (по датам) и систематической (по клиентам/клиентским номерам) последовательности в электронном и бумажном виде.

3. Хранение клиентского досье

Центр бесплатной юридической помощи должен обеспечить надлежащее хранение клиентских досье с тем, чтобы обеспечить их сохранность и конфиденциальность.

Оригиналы документов, временно полученных от клиентов, а также иные оригиналы документов, полученные в ходе исполнения поручения и подлежащие дальнейшей передаче клиентам или третьим лицам, должны храниться с особой тщательностью, по возможности в сейфе.

4. Изъятие документов из клиентского досье

При изъятии документа из клиентского досье на его место вкладывается листок с указанием на то, когда, кем, с какой целью и на какой срок документ был изъят.

5. Ознакомление клиента со своим клиентским досье

Клиенту должна быть обеспечена возможность в любой момент по его требованию получить свое клиентское досье и ознакомиться с ним.

Структура клиентского досье

Каждое клиентское досье должно содержать следующую существенную информацию:

6. Реестр документов клиентского досье

В самом начале клиентского досье должен храниться реестр всех документов, содержащихся в деле, в хронологическом порядке, согласно их поступлению.

При поступлении любого документа в клиентское досье в данный реестр должна вноситься запись с названием данного документа, датой поступления, разделом досье (к которому документ приобщается).

При необходимости можно установить систему, при которой каждому документу присваивается собственный внутренний номер.

При изъятии документа из клиентского досье на его место вкладывается листок с указанием на то, когда, кем, с какой целью и на какой срок документ был изъят.

7. Записи

- 7.1. Контактные данные клиента.
- 7.2. Полные записи интервью (бесед) с клиентом в хронологической последовательности.
- 7.3. Контакты оппонентов.
- 7.4. Беседы с оппонентами, третьими лицами, свидетелями.
- 7.5. Записи о произведенных исследованиях и расследованиях, включая их даты, имена и контакты лиц, которые были в это вовлечены.
- 7.6. Наиболее важные факты.
- 7.7. Наиболее важные заявления.
- 7.8. Признания.

Записи должны быть подшиты в клиентское досье системно, то есть по типу записей, а внутри – организованы хронологически.

8. Планы

- 8.1. Описание цели клиента.
- 8.2. Описание всех альтернатив (вариантов) решения проблемы клиента, которые были выбраны клиентом.
- 8.3. В зависимости от сложности дела – подробный план с распределением задач и с установлением сроков для выполнения данных задач.

9. Копии

- 9.1. Копии всей корреспонденции.
- 9.2. Копии судебных документов.
- 9.3. Копии юридических заключений, результатов исследований и других документов, отражающих проделанную работу по юридическому вопросу.

Копии должны быть подшиты в клиентское досье системно, то есть по типу документов, а внутри – организованы хронологически.

10. Учетные записи

- 10.1. Запись о лицах, причастных к исполнению поручения клиента.
- 10.2. Запись о времени, затраченном на исполнение поручения, в виде, пригодном для потенциального выставления счета (если это потребуется).
- 10.3. Записи о понесенных прямых расходах (оплаченных как клиентом, так и лицом, оказывающим юридическую помощь/центром).

Передача клиентского досье

Своевременно и надлежащим образом оформленное клиентское досье позволяет обеспечить его незамедлительную передачу иному лицу, которое впредь будет оказывать юридическую помощь по делу.

При передаче клиентского досье текущий исполнитель составляет меморандум о передаче, в котором кратко суммирует поручение и обращает внимание нового исполнителя на те шаги, которые предстоит предпринять в первую очередь, а также на приближающиеся сроки по данному делу.

Клиент должен быть незамедлительно уведомлен о передаче его дела новому исполнителю с указанием имени исполнителя и обеспечением возможности незамедлительной встречи с ним.

Дополнительно можно предложить воспользоваться и теми рекомендациями, которые предоставляют российские адвокатские палаты. Так, обращают на себя внимание Методические рекомендации по ведению адвокатского производства, утвержденные решением совета Палаты адвокатов Самарской области 1 марта 2007 года (решение № 07-03-10/СП). Палата рекомендует к адвокатскому производству приобщать следующие документы процессуального характера и документы о фактических обстоятельствах дела:

- записи адвоката, сделанные во время бесед адвоката с доверителем (основные позиции о правовой проблеме, с которой обратился доверитель, необходимые личные установочные данные доверителя и иных лиц, контактная информация);
- информация о проведенных адвокатом встречах и беседах;

- документы или их копии (с учетом положений пункта 9 статьи 6 Кодекса профессиональной этики адвоката), представленные доверителем;
- проекты или копии заявлений, жалоб, ходатайств, запросов и ответы на них;
- документы, полученные адвокатом самостоятельно, копии объяснений, полученных адвокатом;
- планы работы по делу, документы о планировании адвокатом своего участия в конкретных судебных, следственных и процессуальных действиях (планы участия в допросах, очных ставках, исследовании доказательств и проч.);
- копии материалов дела и выписки из них;
- план, тезисы или текст судебной речи в прениях;
- необходимая справочная информация.

Полный текст рекомендаций содержится на сайте Палаты адвокатов Самарской области⁴⁶.

⁴¹ http://www.paso.ru/lawyers/met_rek/.

Учетные и отчетные формы центров БЮП

Специфика оказания БЮП, включая ее финансирование, подразумевает строгий учет и отчетность оказания БЮП, которые позволяют:

- контролировать качество оказания БЮП в части ее адресности;
- вести учет потребности в юридической помощи по группам лиц и по категориям помощи;
- фиксировать динамику и статистику оказания юридической помощи.

С этой целью в рамках проекта были разработаны учетные и отчетные формы по работе центров БЮП в формате Excel – наиболее доступном и достаточном для целей проекта.

В случае создания единой системы оказания БЮП на государственном уровне данный учет и отчетность должны быть компьютеризированы (создана единая база данных). Это также можно сделать и в рамках отдельной небольшой сети центров.

Разработанные в рамках проекта формы в формате Excel позволяют свести воедино наиболее значимые категории данных, по которым рекомендуется проводить учет и отчетность, а также апробировать целесообразность тех или иных параметров. Для целей проекта данные формы представлялись достаточно простыми, а создание специальной единой компьютеризированной системы было бы излишним до получения результатов апробации предложенных форм.

Статистический отчет о работе центров БЮП состоит из 8 форм учета.

Форма 1. Основные категории: категории и цензы (имущественные)

В Форме 1 «Основные категории: категории и цензы» вносятся данные **нарастающим итогом на основе представленных заявителями анкет**. То есть данные анкеты заносятся в соответствующие строки и графы в виде прибавления цифры 1 к уже имеющейся цифре (на основе предыдущих анкет) соответствующей строки/столбца.

Внизу Формы данные цифры автоматически суммируются.

Форма 2. Дополнительные данные (возраст, семейное положение, обращение в другие органы)

В Форме 2 «Дополнительные данные» вносятся данные **нарастающим итогом на основе представленных заявителями анкет**. То есть данные анкеты заносятся в соответствующие строки и графы в виде прибавления цифры 1 к уже имеющейся цифре (на основе предыдущих анкет) соответствующей строки/столбца.

Внизу Формы данные цифры автоматически суммируются.

Форма 3. Данные по существу обращения

В Форме 3 «Данные по существу обращения» вносятся данные **нарастающим итогом на основе представленных Заявлений**. То есть данные заносятся в соответствующие строки и графы в виде прибавления цифры 1 к уже имеющейся цифре (на основе предыдущих заявлений) соответствующей строки/столбца.

При заполнении данной формы необходимо учитывать упоминавшееся ранее Решение Совета Адвокатской палаты, которое уточняет, что «предоставление адвокатом одному и тому же гражданину в один день нескольких консультаций по правовым вопросам, объединенным одной тематикой», является одной консультацией. «Предоставление адвокатом одному и тому же гражданину нескольких консультаций по одному

и тому же правовому вопросу» учитывается также как одна консультация (п. 1.3).

Внизу Формы данные цифры автоматически суммируются.

Форма 4. Данные по подтверждающим документам

В Форме 4 «Данные по подтверждающим документам» вносятся данные **нарастающим итогом на основе представленных заявителями анкет и представленных документов**. Данные заносятся в соответствующие строки и графы в виде прибавления цифры 1 к уже имеющейся цифре (на основе предыдущих данных) соответствующей строки/столбца.

При этом сотрудники центра могут самостоятельно добавить другие категории документов, которыми может подтверждаться имущественный и иной статус заявителя.

Внизу Формы данные цифры автоматически суммируются.

Форма 5. Источник информации о центре БЮП

В Форме 5 «Источник информации о центре БЮП» вносятся данные **нарастающим итогом на основе полученной от заявителя информации (в частности, анкеты)**. Данные заносятся в соответствующие строки и графы в виде прибавления цифры 1 к уже имеющейся цифре (на основе предыдущих данных) соответствующей строки/столбца.

При этом сотрудники центра должны самостоятельно добавить конкретные наименования источников информации.

Внизу Формы данные цифры автоматически суммируются.

Форма 6. Обращение в другие органы (как продолжение Формы 2)

В Форме 6 «Обращение в другие органы» вносятся данные **нарастающим итогом на основе полученной от заявителя информации (в частности, анкеты)**. Данные заносятся в соответствующие строки и графы в виде прибавления цифры 1 к уже имеющейся цифре (на основе предыдущих данных) соответствующей строки/столбца.

При этом сотрудники центра должны самостоятельно добавить конкретные названия органов.

Внизу Формы данные цифры автоматически суммируются.

Форма 7. Гражданство

В Форме 7 «Гражданство» вносятся данные **нарастающим итогом на основе представленных заявителями анкет**. То есть данные анкеты заносятся в соответствующие строки и графы в виде прибавления цифры 1 к уже имеющейся цифре (на основе предыдущих анкет) соответствующей строки/столбца.

При этом сотрудники центра должны самостоятельно добавить конкретные наименования государств.

Внизу Формы данные цифры автоматически суммируются.

Форма 8. Затраченное время

В Форме 8 «Затраченное время» **нарастающим итогом суммируется затраченное время** с разбивкой по видам юридической помощи и видам административной работы.

При этом сотрудники центра должны самостоятельно добавить иные осуществленные ими виды деятельности.

Данная Форма служит ключевой цели оценки эффективности распределения работы в центре и помогает прогнозировать загрузку ресурсов центра.

Внизу Формы данные цифры автоматически суммируются.



Учетные и отчетные формы по работе пунктов оказания БЮП в формате Excel прилагаются на компакт-диске.

Законопроекты об организации системы бесплатной юридической помощи

Вносится Президентом
Российской Федерации

Проект

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации

Глава I. Общие положения

Статья 1. Предмет регулирования и цели настоящего Федерального закона

1. Настоящим Федеральным законом устанавливаются основные гарантии реализации права на получение бесплатной юридической помощи в Российской Федерации.

2. Целями настоящего Федерального закона являются:

1) обеспечение в соответствии с Конституцией Российской Федерации права граждан на квалифицированную юридическую помощь, оказываемую бесплатно в случаях, установленных настоящим Федеральным законом и другими законами;

2) формирование и развитие государственной системы бесплатной юридической помощи; содействие развитию негосударственной системы бесплатной юридической помощи и ее поддержка со стороны государства;

3) содействие осуществлению прав, свобод и исполнению обязанностей граждан, защите их законных интересов, повышению уровня социальной защищенности, обеспечению доступа граждан к правосудию.

Статья 2. Право на получение бесплатной юридической помощи

1. Граждане Российской Федерации имеют право на получение бесплатной юридической помощи в случаях и порядке, установленных настоящим Федеральным законом, иными федеральными законами и другими нормативными правовыми актами, регулирующими соответствующие отношения, а также в соответствии с принципами, установленными настоящим Федеральным законом и иными федеральными законами.

2. Иностранцы граждане и лица без гражданства имеют право на бесплатную юридическую помощь в Российской Федерации в случаях, предусмотренных международными договорами Российской Федерации.

Статья 3. Правовое регулирование отношений, связанных с оказанием бесплатной юридической помощи в Российской Федерации

1. В соответствии с Конституцией Российской Федерации, отношения, связанные с оказанием бесплатной юридической помощи в Российской Федерации, в том числе основные организационно-правовые, информационные и финансовые гарантии реализации права на получение бесплатной юридической помощи в Российской Федерации, регулируются настоящим Федеральным законом.

2. Федеральными конституционными законами, федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Россий-

ской Федерации могут устанавливаться федеральные гарантии реализации права на получение бесплатной юридической помощи, дополняющие гарантии, установленные настоящим Федеральным законом.

Гарантии реализации права на получение бесплатной юридической помощи, а также иные отношения, связанные с оказанием бесплатной юридической помощи в уголовном судопроизводстве, регулируются уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации.

3. В соответствии с настоящим Федеральным законом и другими нормативными правовыми актами Российской Федерации гарантии реализации права на получение бесплатной юридической помощи, дополняющие федеральные гарантии, могут устанавливаться нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Статья 4. Основные принципы оказания бесплатной юридической помощи в Российской Федерации

Основными принципами оказания бесплатной юридической помощи в Российской Федерации являются:

1) обеспечение защиты прав, свобод и законных интересов граждан;

2) социальная справедливость;

3) доступность бесплатной юридической помощи для граждан в установленных законодательством случаях;

4) установление профессиональных требований к лицам, оказывающим бесплатную юридическую помощь в Российской Федерации, а также к качеству юридической помощи; обеспечение контроля за соблюдением лицами, оказывающими бесплатную юридическую помощь, норм профессиональной этики и требований к качеству юридической помощи;

5) обеспечение свободы выбора гражданином способа получения бесплатной юридической помощи в государственной или негосударственной системе бесплатной юридической помощи;

6) недопущение дискриминации граждан, объективность и беспристрастность при оказании бесплатной юридической помощи.

Статья 5. Формы бесплатной юридической помощи

Бесплатная юридическая помощь оказывается в формах:

1) устного правового консультирования;

2) правового консультирования в письменной форме;

3) составления заявлений, жалоб, ходатайств и других документов юридического характера;

4) бесплатного представления интересов гражданина в судах, иных органах и организациях в случаях и порядке, установленных настоящим Федеральным законом, иными федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Статья 6. Субъекты, оказывающие бесплатную юридическую помощь в Российской Федерации

Оказание бесплатной юридической помощи в Российской Федерации осуществляется:

- 1) юридическими и физическими лицами, являющимися участниками государственной системы бесплатной юридической помощи в соответствии с настоящим Федеральным законом;
- 2) юридическими и физическими лицами, являющимися участниками негосударственной системы бесплатной юридической помощи в соответствии с настоящим Федеральным законом;
- 3) иными лицами, наделенными правами по оказанию бесплатной юридической помощи в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также с муниципальными нормативными правовыми актами.

Статья 7. Квалификационные требования к лицам, оказывающим бесплатную юридическую помощь в Российской Федерации

1. Лица, непосредственно оказывающих бесплатную юридическую помощь в формах, установленных в статье 5 настоящего Федерального закона, обязаны иметь высшее юридическое образование, если иное не предусмотрено федеральным законом.
2. Для лиц, непосредственно оказывающих бесплатную юридическую помощь в форме представления интересов гражданина в судах, иных органах и организациях, федеральным законом могут быть установлены дополнительные квалификационные требования.
3. Бесплатное устное правовое консультирование может осуществляться лицами, имеющими среднее специальное образование юридического профиля, либо лицами, обучающимися в высших учебных заведениях по направлению «Юриспруденция» и окончившими не менее двух курсов обучения в указанных учебных заведениях.

Глава II. Полномочия органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по обеспечению гарантий права на бесплатную юридическую помощь

Статья 8. Полномочия Президента Российской Федерации

Президент Российской Федерации:

- 1) определяет основные направления государственной политики в области обеспечения бесплатной юридической помощи в Российской Федерации, в том числе направления развития государственной системы бесплатной юридической помощи;
- 2) определяет уполномоченный федеральный орган исполнительной власти в области обеспечения бесплатной юридической помощи и устанавливает его компетенцию;
- 3) осуществляет общую координацию деятельности Правительства Российской Федерации, уполномоченного федерального органа исполнительной власти в области обеспечения бесплатной юридической помощи, органов прокуратуры, иных федеральных государственных органов и органов государственной власти субъектов Российской Федерации при реализации государственной политики в области обеспечения бесплатной юридической помощи;
- 4) осуществляет иные полномочия по обеспечению государственных гарантий права на бесплатную юридическую помощь, в том числе связанные с функционированием и развитием государственной системы бесплатной юридической помощи, а также с вопросами правового просвещения населения, установленные федеральными конституционными законами и федеральными законами.

Статья 9. Полномочия Правительства Российской Федерации

Правительство Российской Федерации:

- 1) участвует в определении основных направлений государственной политики в области обеспечения бесплатной юридической помощи;
- 2) осуществляет меры по обеспечению государственных гарантий права на бесплатную юридическую помощь в Российской Федерации, в том числе по обеспечению функционирования и развития государственной системы бесплатной юридической помощи;
- 3) устанавливает компетенцию федеральных органов исполнительной власти, оказывающих бесплатную юридическую помощь, а также полномочия их должностных лиц;
- 4) осуществляет руководство деятельностью федеральных органов исполнительной власти по обеспечению гарантий права на бесплатную юридическую помощь (за исключением деятельности уполномоченного федерального органа исполнительной власти, руководство которой осуществляет Президент Российской Федерации);
- 5) определяет размер расходов федерального бюджета, необходимых для обеспечения реализации государственных гарантий права на бесплатную юридическую помощь, а также обеспечивает финансирование этих расходов в соответствии с бюджетным законодательством;
- 6) осуществляет иные полномочия по обеспечению государственных гарантий права на бесплатную юридическую помощь, в том числе связанные с функционированием и развитием государственной системы бесплатной юридической помощи, а также с вопросами правового просвещения населения, установленные федеральными конституционными законами, федеральными законами и нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации.

Статья 10. Полномочия уполномоченного федерального органа исполнительной власти

Уполномоченный федеральный орган исполнительной власти:

- 1) разрабатывает и вносит на рассмотрение Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации предложения, включая проекты нормативных правовых актов, связанные с выработкой и реализацией государственной политики в области обеспечения бесплатной юридической помощи в Российской Федерации, с функционированием и развитием государственной системы бесплатной юридической помощи, а также с вопросами правового просвещения населения;
- 2) осуществляет меры по обеспечению устойчивого функционирования и развития государственной системы бесплатной юридической помощи, по координации деятельности участников этой системы, в том числе вправе создавать координационные или совещательные органы с участием федеральных органов исполнительной власти и иных участников государственной системы бесплатной юридической помощи;
- 3) осуществляет методическое обеспечение реализации федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, государственными внебюджетными фондами и органами местного самоуправления полномочий по обеспечению гарантий права на бесплатную юридическую помощь в Российской Федерации и правовому просвещению населения, а также деятельности государственных юридических бюро и негосударственных центров бесплатной юридической помощи;
- 4) проводит мониторинг осуществления полномочий по обеспечению гарантий права на бесплатную юридическую помощь в Российской Федерации, в том числе доступности квалифицированной бесплатной юридической помощи для граждан в установленных законодательством случаях, и правового просвещения населения федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти

субъектов Российской Федерации, государственными внебюджетными фондами, органами местного самоуправления, адвокатскими палатами субъектов Российской Федерации, деятельностью государственных юридических бюро, нотариусов и негосударственных центров бесплатной юридической помощи;

5) осуществляет ежегодную подготовку и опубликование в средствах массовой информации доклада о мерах по реализации государственной политики по обеспечению гарантий права на бесплатную юридическую помощь в Российской Федерации, о состоянии и развитии государственной системы бесплатной юридической помощи в Российской Федерации, включающего в себя в том числе отчет об использовании средств федерального бюджета на предоставление субсидий субъектам Российской Федерации и оценку эффективности функционирования системы бесплатной юридической помощи;

6) разрабатывает и устанавливает единые профессиональные (квалификационные) требования к лицам, оказывающим бесплатную юридическую помощь в Российской Федерации, а также к качеству юридической помощи; обеспечивает контроль за соблюдением лицами, оказывающими бесплатную юридическую помощь, норм профессиональной этики и требований к качеству юридической помощи;

7) осуществляет иные полномочия по обеспечению гарантий права на бесплатную юридическую помощь в Российской Федерации, в том числе по вопросам функционирования и развития государственной системы бесплатной юридической помощи, а также по вопросам правового просвещения населения, установленные настоящим Федеральным законом и иными федеральными законами.

Статья 11. Полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации:

1) обеспечивают реализацию государственной политики в области обеспечения бесплатной юридической помощи в субъекте Российской Федерации;

2) принимают законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, устанавливающие гарантии реализации права на получение бесплатной юридической помощи, дополняющие федеральные гарантии, а также обеспечивают их исполнение;

3) определяют органы исполнительной власти, подведомственные им учреждения и иные организации субъекта Российской Федерации, входящие в государственную систему бесплатной юридической помощи на территории субъекта Российской Федерации; устанавливают компетенцию органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, оказывающих бесплатную юридическую помощь, а также полномочия их должностных лиц;

4) вправе наделять государственными полномочиями по обеспечению государственных гарантий права на бесплатную юридическую помощь органы местного самоуправления;

5) в пределах полномочий органов государственной власти субъекта Российской Федерации, предусмотренных настоящим Федеральным законом и иными законами, оказывают содействие развитию негосударственной системы бесплатной юридической помощи и ее поддержке со стороны государства.

Статья 12. Полномочия Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и уполномоченных по правам человека (уполномоченных по правам ребенка) в субъектах Российской Федерации

1. Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации в пределах полномочий, установленных Федеральным конституционным законом от 26 февраля 1997 года № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Россий-

ской Федерации», осуществляет контроль за обеспечением государственных гарантий права на бесплатную юридическую помощь в Российской Федерации, содействует правовому просвещению по вопросам прав и свобод человека, форм и методов их защиты, а также вправе непосредственно оказывать бесплатную юридическую помощь при рассмотрении жалоб граждан.

2. В случае, если в субъекте Российской Федерации созданы должности уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации и (или) уполномоченного по правам ребенка в субъекте Российской Федерации, соответствующие должностные лица в пределах своих полномочий осуществляют контроль за обеспечением гарантий права на бесплатную юридическую помощь в субъекте Российской Федерации, а также вправе непосредственно оказывать бесплатную юридическую помощь при рассмотрении жалоб граждан.

Статья 13. Полномочия органов местного самоуправления

Органы местного самоуправления:

1) вправе принимать муниципальные правовые акты, устанавливающие гарантии реализации права на получение бесплатной юридической помощи, дополняющие федеральные гарантии и гарантии, установленные нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации;

2) реализуют отдельные государственные полномочия в области обеспечения бесплатной юридической помощи в случае, если они наделены такими полномочиями в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации и нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации;

3) в пределах полномочий, предусмотренных настоящим Федеральным законом и иными законами, оказывают содействие развитию негосударственной системы бесплатной юридической помощи.

Глава III. Государственная система бесплатной юридической помощи

Статья 14. Участники государственной системы бесплатной юридической помощи

1. Участниками государственной системы бесплатной юридической помощи являются:

1) федеральные органы исполнительной власти, государственные внебюджетные фонды, а также подведомственные им учреждения;

2) органы прокуратуры Российской Федерации;

3) органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также подведомственные им учреждения;

4) государственные юридические бюро.

2. В случаях и порядке, установленных настоящим Федеральным законом и иными нормативными правовыми актами, правами по участию в государственной системе бесплатной юридической помощи могут наделяться адвокаты, нотариусы, органы местного самоуправления и другие субъекты оказания бесплатной юридической помощи.

Статья 15. Оказание бесплатной юридической помощи федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, государственными внебюджетными фондами и подведомственными им государственными учреждениями

1. Федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, государственные внебюджетные фонды оказывают бесплатную юридическую помощь в форме устного правового консультирования и правового консультирования в письменной форме по вопросам, входящим в их компетенцию, в по-

рядке, установленном законодательством Российской Федерации для рассмотрения обращений граждан.

2. В случаях, установленных законодательством, федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, государственные внебюджетные фонды и подведомственные им учреждения оказывают бесплатную юридическую помощь гражданам, нуждающимся в социальной поддержке и социальной защите, в специальном порядке, в том числе в формах составления документов и представления интересов гражданина.

Статья 16. Оказание бесплатной юридической помощи органами прокуратуры Российской Федерации

Органы прокуратуры Российской Федерации участвуют в государственной системе бесплатной юридической помощи в пределах компетенции, установленной Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации», в том числе обращаясь в суд с заявлениями в защиту прав, свобод и законных интересов граждан в случаях и в порядке, установленных процессуальным законодательством.

Статья 17. Оказание бесплатной юридической помощи государственными юридическими бюро

1. Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации создают государственные юридические бюро и (или) привлекают к участию в государственной системе бесплатной юридической помощи адвокатов.

2. Государственные юридические бюро являются юридическими лицами в форме казенных учреждений субъектов Российской Федерации.

3. Порядок создания и деятельности государственных юридических бюро определяется нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации с учетом методических рекомендаций, разрабатываемых уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

Уполномоченный федеральный орган исполнительной власти проводит мониторинг и осуществляет методическое обеспечение деятельности государственных юридических бюро.

4. Государственные юридические бюро осуществляют оказание бесплатной юридической помощи во всех формах, предусмотренных настоящим Федеральным законом.

Статья 18. Участие органов местного самоуправления в оказании бесплатной юридической помощи

1. Органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями по оказанию бесплатной юридической помощи в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации.

2. Органы местного самоуправления вправе участвовать в создании муниципальных юридических бюро, а также оказывать бесплатную юридическую помощь в иных формах, предусмотренных настоящим Федеральным законом.

Статья 19. Участие адвокатов и адвокатских палат субъектов Российской Федерации в оказании бесплатной юридической помощи

1. Адвокаты могут на добровольной основе участвовать в государственной системе бесплатной юридической помощи, оказывая гражданам в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом и иными федеральными законами, бесплатную юридическую помощь.

2. Порядок оплаты труда и компенсации расходов адвокатов, оказывающих бесплатную юридическую помощь в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи, определяется нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

3. Адвокаты участвуют в государственной системе бесплатной юридической помощи в соответствии с правилами

адвокатской деятельности, установленными Федеральным законом от 31 мая 2002 года № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации»).

4. Организацию добровольного участия адвокатов в государственной системе бесплатной юридической помощи на территории субъектов Российской Федерации осуществляют адвокатские палаты субъектов Российской Федерации.

5. Адвокатская палата субъекта Российской Федерации ежегодно не позднее 15 ноября направляет в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющий функции в сфере организации государственной системы бесплатной юридической помощи (далее – уполномоченный орган субъекта Российской Федерации), список адвокатов, изъявивших желание участвовать в государственной системе бесплатной юридической помощи, с указанием регистрационных номеров адвокатов в реестре адвокатов субъекта Российской Федерации, адвокатских образований, в которых адвокаты осуществляют свою профессиональную деятельность, а также мест оказания ими бесплатной юридической помощи. Список адвокатов не позднее 31 декабря публикуется уполномоченным органом субъекта Российской Федерации и размещается на его официальном сайте в сети Интернет.

6. Уполномоченный орган субъекта Российской Федерации не позднее 1 декабря заключает с адвокатской палатой субъекта Российской Федерации соглашение об оказании адвокатами бесплатной юридической помощи в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи на предстоящий период по форме, утверждаемой уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

7. Адвокат оказывает бесплатную юридическую помощь в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи на основании соглашения, заключаемого в соответствии со статьей 25 Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации». Адвокат направляет в адвокатскую палату субъекта Российской Федерации отчет об оказании бесплатной юридической помощи в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи по форме и в сроки, утверждаемые уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

8. Адвокатская палата субъекта Российской Федерации в порядке, определяемом нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, направляет в уполномоченный орган субъекта Российской Федерации сводный отчет об оказании адвокатами бесплатной юридической помощи в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи по форме, утверждаемой уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

9. Адвокатская палата субъекта Российской Федерации направляет ежегодный доклад об оказании адвокатами бесплатной юридической помощи в территориальный орган уполномоченного федерального органа исполнительной власти в порядке, определяемом уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

10. Жалобы граждан на действия (бездействие) адвокатов в процессе оказания ими бесплатной юридической помощи в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи рассматриваются в соответствии с Федеральным законом «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации».

Статья 20. Участие нотариусов в оказании бесплатной юридической помощи

Нотариусы участвуют в оказании бесплатной юридической помощи гражданам, обращающимся по вопросам совершения нотариальных действий от имени Российской Федерации, в том числе дают разъяснения по вопросам совер-

шения нотариальных действий в порядке, установленном законодательством о нотариате.

Статья 21. Случаи бесплатного оказания юридической помощи в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи

1. Бесплатная юридическая помощь в формах, предусмотренных статьей 5 настоящего Федерального закона, в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи осуществляется в случаях обращения за такой помощью по вопросам, указанным в частях 2 и 3 настоящей статьи:

1) граждан, среднедушевой доход семей которых ниже величины прожиточного минимума, установленного в субъекте Российской Федерации в соответствии с федеральным законодательством, либо одиноко проживающих граждан Российской Федерации, доходы которых ниже указанной величины (далее – малоимущие граждане);

2) инвалидов I и II групп;

3) ветеранов Великой Отечественной войны, Героев Российской Федерации, Героев Советского Союза, Героев Социалистического Труда;

4) детей-инвалидов, детей, оставшихся без попечения родителей, а также их законных представителей по вопросам, связанным с обеспечением и защитой прав и законных интересов таких детей;

5) лиц, имеющих право на бесплатную юридическую помощь в соответствии с Федеральным законом от 2 августа 1995 года № 122-ФЗ «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов»;

6) несовершеннолетних, содержащихся в учреждениях системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, а также их законных представителей по вопросам, связанным с обеспечением и защитой прав и законных интересов названных несовершеннолетних;

7) лиц, имеющих право на бесплатную юридическую помощь в соответствии с Законом Российской Федерации от 2 июля 1992 года № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании»;

8) лиц, признанных судом недееспособными, а также их законных представителей по вопросам, связанным с обеспечением и защитой прав и законных интересов таких лиц;

9) лиц, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи в соответствии с нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

2. Государственные юридические бюро и адвокаты, участвующие в государственной системе бесплатной юридической помощи, осуществляют устное правовое консультирование, правовое консультирование в письменной форме и составление заявлений, жалоб, ходатайств и других документов юридического характера граждан, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи, в случаях обращения за получением бесплатной юридической помощи по вопросам:

1) заключения, расторжения, признания недействительными сделок с недвижимым имуществом, государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним (в случае, если квартира, жилой дом или их части являются единственным жилым помещением гражданина и его семьи);

2) признания права на жилое помещение, предоставления жилого помещения по договору социального найма, выселения из жилого помещения (в случае, если квартира, жилой дом или их части являются единственным жилым помещением гражданина и его семьи);

3) признания и сохранения права собственности, права постоянного бессрочного пользования, а также пожизненного наследуемого владения земельным участком (в случае, если на спорном земельном участке или его части находятся жилой дом или его часть, являющиеся единственным жилым помещением гражданина и его семьи);

4) защиты прав потребителей (в части предоставления коммунальных услуг);

5) отказа работодателя в заключении трудового договора в случаях, когда такой отказ запрещен законодательством; восстановления на работе; взыскания заработка, в том числе за время вынужденного прогула; компенсации морального вреда, причиненного неправомерными действиями или бездействием работодателя;

6) признания безработным и установления пособия по безработице; возмещения вреда, причиненного смертью кормильца, увечьем или иным повреждением здоровья, связанным с трудовой деятельностью; предоставления мер социальной поддержки, оказания малоимущим гражданам государственной социальной помощи; предоставления субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг; назначения, перерасчета и взыскания трудовых пенсий по старости, пенсий по инвалидности и по случаю потери кормильца; пособий по временной нетрудоспособности, беременности и родам, безработице, в связи с трудовым увечьем и профессиональным заболеванием, единовременного пособия при рождении ребенка, ежемесячного пособия по уходу за ребенком, социального пособия на погребение;

7) установления и оспаривания отцовства (материнства), взыскания алиментов;

8) реабилитации граждан Российской Федерации, пострадавших от политических репрессий;

9) ограничения дееспособности;

10) медико-социальной экспертизы и реабилитации инвалидов;

11) обжалования во внесудебном порядке актов органов государственной власти, органов местного самоуправления и должностных лиц.

3. Государственные юридические бюро и адвокаты, участвующие в государственной системе бесплатной юридической помощи, осуществляют представление в судах, иных органах и организациях интересов граждан, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи, в случаях обращения за бесплатной юридической помощью:

1) истцов и ответчиков при рассмотрении судами первой инстанции дел о расторжении, признании недействительными сделок с недвижимым имуществом, государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним (в случае, если квартира, жилой дом или их части являются единственным жилым помещением гражданина и его семьи);

2) истцов и ответчиков при рассмотрении судами первой инстанции дел о признании права на жилое помещение, предоставлении жилого помещения по договору социального найма, выселении из жилого помещения (в случае, если квартира, жилой дом или их части являются единственным жилым помещением гражданина и его семьи);

3) истцов и ответчиков при рассмотрении судами первой инстанции дел о признании и сохранении права собственности, права постоянного бессрочного пользования, а также пожизненного наследуемого владения земельным участком (в случае, если на спорном земельном участке или его части находятся жилой дом или его часть, являющиеся единственным жилым помещением гражданина и его семьи);

4) истцов при рассмотрении судами первой инстанции дел о взыскании алиментов, возмещении вреда, причиненного смертью кормильца, увечьем или иным повреждением здоровья, связанным с трудовой деятельностью;

5) граждан Российской Федерации, пострадавших от политических репрессий, по вопросам, связанным с реабилитацией;

6) граждан, в отношении которых судом рассматривается заявление о признании гражданина недееспособным.

4. Адвокаты, участвующие в государственной системе бесплатной юридической помощи, также осуществляют оказание бесплатной юридической помощи в форме представ-

ления в гражданском судопроизводстве интересов ответчиков, место жительства которых неизвестно, по назначению суда.

5. Бесплатная юридическая помощь гражданам Российской Федерации, иностранным гражданам и лицам без гражданства оказывается также в случаях и порядке, предусмотренных иными федеральными законами, в том числе регулирующими порядок осуществления конституционного, гражданского, уголовного и административного судопроизводства в Российской Федерации.

Статья 22. Условия оказания бесплатной юридической помощи в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи

1. Бесплатная юридическая помощь в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи оказывается при соблюдении следующих условий:

1) вопрос, с которым гражданин обратился за юридической помощью, имеет правовой характер;

2) вопрос, с которым гражданин обратился за юридической помощью, не получил ранее разрешения вступившим в законную силу судебным постановлением в случаях, если:

– имеется вступившее в законную силу и принятое по спору между теми же сторонами, о том же предмете и по тем же основаниям решение суда или определение суда о прекращении производства по делу в связи с принятием отказа истца от иска или утверждением мирового соглашения сторон;

– истец отказался от иска, и отказ принят судом;

– стороны заключили мировое соглашение, и оно утверждено судом.

3) по вопросу, с которым гражданин обратился за юридической помощью, не имеется ставшего обязательным для сторон, принятого по спору между теми же сторонами, о том же предмете и по тем же основаниям решения третейского суда, за исключением случаев, если суд отказал в выдаче исполнительного листа на принудительное исполнение решения третейского суда;

2. Гражданину, имеющему в соответствии с настоящим Федеральным законом право на получение бесплатной юридической помощи и обратившемуся в государственное юридическое бюро или к адвокату, участвующему в государственной системе бесплатной юридической помощи, за ее оказанием, выдается заключение о невозможности оказать бесплатную юридическую помощь в случаях, если:

1) вопрос, с которым гражданин обратился, не имеет правового характера;

2) гражданин просит составить заявление, жалобу, ходатайство, другой документ правового характера и (или) осуществить представление его интересов в суде, ином органе и организации при отсутствии правовых оснований для предъявления соответствующих требований;

3) гражданин просит составить заявление в суд и (или) осуществить представление его интересов в суде, ином органе при наличии правовых препятствий к обращению в суд, иной орган данного лица по данному вопросу.

3. Государственные юридические бюро и адвокаты в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи не оказывают бесплатную юридическую помощь гражданину, если прокурор в соответствии с федеральным законом обратился в суд с заявлением в защиту его прав, свобод и законных интересов.

Глава IV. Негосударственная система бесплатной юридической помощи

Статья 23. Участники негосударственной системы бесплатной юридической помощи

Участниками негосударственной системы бесплатной юридической помощи являются юридические клиники обра-

зовательных учреждений высшего профессионального образования (далее – высшие учебные заведения) и негосударственные центры бесплатной юридической помощи.

Статья 24. Участие высших учебных заведений в негосударственной системе бесплатной юридической помощи

1. Высшие учебные заведения, имеющие государственную аккредитацию по направлению подготовки (специальности) «юриспруденция», для прохождения обучающимися по данному направлению подготовки (специальности) практики в целях формирования у них навыков оказания юридической помощи, а также осуществления правового просвещения населения могут создавать юридические клиники.

Юридическая клиника создается в форме структурного подразделения высшего учебного заведения либо, если такое право предоставлено негосударственному высшему учебному заведению его учредителем, как самостоятельное юридическое лицо.

Порядок создания высшими учебными заведениями юридических клиник и осуществления ими деятельности определяется федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим выработку государственной политики и нормативно-правовое регулирование в сфере образования.

2. Юридические клиники оказывают обратившимся к ним гражданам бесплатную юридическую помощь в форме устного правового консультирования и правового консультирования в письменной форме, а также составления заявлений, жалоб, ходатайств и других документов юридического характера.

3. Правовое консультирование в письменной форме и составление заявлений, жалоб, ходатайств и других документов юридического характера в юридической клинике осуществляется лицами, имеющими высшее юридическое образование, с участием лиц, обучающихся по специальности «юриспруденция».

Статья 25. Негосударственные центры бесплатной юридической помощи

1. Для оказания гражданам бесплатной юридической помощи некоммерческие организации, адвокаты, адвокатские образования, адвокатские палаты субъектов Российской Федерации, нотариусы, нотариальные палаты могут создавать негосударственные центры бесплатной юридической помощи.

2. Лица, заинтересованные в создании негосударственного центра бесплатной юридической помощи, вправе организовать его деятельность на базе существующего или вновь создаваемого юридического лица. Негосударственный центр бесплатной юридической помощи может не являться юридическим лицом.

3. Для создания негосударственного центра бесплатной юридической помощи необходимо выполнение следующих условий:

1) наличие помещения, позволяющего осуществлять прием граждан;

2) наличие действующего на основании трудового или гражданско-правового договора с учредителями центра лица (лиц), имеющего высшее юридическое образование, которое будет осуществлять консультирование граждан.

4. Негосударственные центры бесплатной юридической помощи оказывают гражданам бесплатную юридическую помощь в форме устного правового консультирования, правового консультирования в письменной форме и составления заявлений, жалоб, ходатайств и других документов юридического характера.

5. Формы бесплатной юридической помощи, категории граждан, имеющих право на ее получение, и перечень юридических вопросов, по которым она осуществляется, опре-

деляется негосударственными центрами бесплатной юридической помощи самостоятельно. При этом к категориям граждан, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи, прежде всего, должны относиться граждане с низкими доходами или находящиеся в трудной жизненной ситуации.

Установление ограничений или преимуществ при оказании бесплатной юридической помощи в негосударственных центрах бесплатной юридической помощи по признакам пола, расы, национальности, языка, происхождения, должностного положения, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям не допускается.

6. В случае если категории граждан и перечень юридических вопросов в соответствии с частью 5 настоящей статьи не определены, за бесплатной юридической помощью к участникам негосударственной системы бесплатной юридической помощи имеют право обратиться граждане Российской Федерации, указанные в части 1 статьи 21 настоящего Федерального закона.

7. Учредители негосударственного центра бесплатной юридической помощи должны информировать граждан о вопросах, по которым осуществляется бесплатная юридическая помощь в данном центре.

8. Негосударственные центры бесплатной юридической помощи вправе взаимодействовать друг с другом.

9. Ответственность за возможные неблагоприятные последствия оказания гражданину юридической помощи негосударственным центром бесплатной юридической помощи несут учредители негосударственного центра бесплатной юридической помощи.

Статья 26. Список негосударственных центров бесплатной юридической помощи

1. Учредители негосударственного центра бесплатной юридической помощи в течение одного дня со дня его учреждения направляют в территориальный орган уполномоченного федерального органа исполнительной власти уведомление, содержащее следующие сведения о негосударственном центре бесплатной юридической помощи:

- 1) информацию о дате и месте учреждения такого центра;
- 2) наименование центра;
- 3) место приема граждан;
- 4) наименование (имя адвоката, нотариуса) и реквизиты каждого учредителя;

5) подписанный руководителем организации-учредителя (руководителями организаций-учредителей) список лиц, соответствующих установленным требованиям, которые будут осуществлять бесплатную юридическую помощь, заверенные копии документов, удостоверяющих личности указанных лиц, и документов о юридическом образовании;

6) информацию о формах бесплатной юридической помощи и категориях граждан, которым она будет оказываться;

7) информацию о перечне юридических вопросов, по которым будет оказываться бесплатная юридическая помощь;

8) адрес места нахождения, адрес электронной почты и номер телефона для связи.

2. Уполномоченный федеральный орган исполнительной власти ведет список негосударственных центров бесплатной юридической помощи и размещает его на своем официальном сайте в сети Интернет. Порядок ведения указанного списка и размещения сведений из него устанавливается уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, который вправе предусмотреть в нем обязанность учредителей негосударственных центров бесплатной юридической помощи с установленной периодичностью представлять информацию о продолжении деятельности центра.

Статья 27. Взаимодействие между уполномоченным федеральным органом исполнительной власти и некоммерческими организациями – учредителями негосударственных центров бесплатной юридической помощи

1. В целях повышения эффективности гарантий обеспечения бесплатной юридической помощи уполномоченный федеральный орган исполнительной власти (и его территориальные органы) и некоммерческие организации – учредители негосударственных центров бесплатной юридической помощи осуществляют взаимодействие на принципах социального партнерства.

2. Указанные в части 1 настоящей статьи некоммерческие организации на добровольной основе могут заключать соглашения о взаимодействии с уполномоченным федеральным органом исполнительной власти либо его территориальным органом, действующим в пределах делегированных ему уполномоченным федеральным органом исполнительной власти полномочий, предусматривающие, в частности:

осуществление данными организациями поддержки государственных и (или) инициирование иных форм оказания бесплатной юридической помощи;

– дополнительные требования к указанным организациям;

– меры государственной поддержки указанных организаций.

3. Некоммерческие организации и иные учредители негосударственных центров бесплатной юридической помощи осуществляют деятельность, предусматриваемую заключаемыми в рамках социального партнерства соглашениями, за счет собственных средств.

Статья 28. Государственная поддержка некоммерческих организаций, участвующих в негосударственной системе бесплатной юридической помощи

Органы государственной власти и органы местного самоуправления могут осуществлять поддержку некоммерческих организаций, участвующих в негосударственной системе бесплатной юридической помощи, в формах и порядке, установленных на основании Федерального закона от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» и иных федеральных законов.

Глава V. Информационные гарантии реализации права на получение бесплатной юридической помощи

Статья 29. Правовое просвещение населения

1. В целях распространения знаний правового характера и правового информирования и ориентирования граждан в Российской Федерации обеспечиваются государственные гарантии правового просвещения населения.

2. К государственным гарантиям правового просвещения населения, в том числе по правовому информированию граждан, имеющих право на бесплатную юридическую помощь, относится установление обязанностей и ответственности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, государственных внебюджетных фондов, подведомственных им учреждений и должностных лиц за распространение печатной продукции, размещение информационных материалов в местах, доступных для граждан, в средствах массовой информации, в информационно-телекоммуникационной сети Интернет (далее – сеть Интернет) и иными способами информации о:

– содержании, пределах осуществления, способах реализации и защиты гарантированных законодательством Российской Федерации прав, свобод и законных интересов граждан, прав и законных интересов юридических лиц, содержании и пределах исполнения обязанностей граждан и юридических лиц;

– компетенции и порядке деятельности государственных органов, государственных внебюджетных фондов, органов местного самоуправления, подведомственных им учреждений и их должностных лиц;

– правилах оказания государственных и муниципальных услуг;

– порядке обжалования решений и действий государственных органов, государственных внебюджетных фондов, органов местного самоуправления, подведомственных им учреждений и их должностных лиц;

– порядке совершения гражданами юридически значимых действий и типичных юридических ошибках при совершении таких действий.

3. Нормативными правовыми актами Российской Федерации и субъектов Российской Федерации обязанности в сфере правового просвещения населения, в том числе по правовому информированию граждан, имеющих право на бесплатную юридическую помощь, могут также возлагаться на государственные юридические бюро, адвокатов и нотариусов.

4. Органы местного самоуправления могут осуществлять правовое просвещение населения в соответствии с муниципальными нормативными правовыми актами.

5. Правовое просвещение населения может также осуществляться юридическими клиниками высших учебных заведений и негосударственными центрами бесплатной юридической помощи.

Глава VI. Финансовые гарантии реализации права на получение бесплатной юридической помощи

Статья 30. Финансирование мероприятий по оказанию бесплатной юридической помощи в Российской Федерации

1. Финансирование мероприятий, связанных с оказанием бесплатной юридической помощи, осуществление которых в соответствии с настоящим Федеральным законом и иными нормативными правовыми актами возлагается, соответственно, на органы государственной власти Российской Федера-

ции и органы государственной власти субъектов Российской Федерации, подведомственные им учреждения, осуществляется за счет средств соответствующих бюджетов в соответствии с законодательством Российской Федерации. Финансирование расходов, связанных с оказанием бесплатной юридической помощи за счет средств иных субъектов, осуществляется соответствующими субъектами самостоятельно.

2. Финансирование расходов, связанных с созданием и деятельностью государственных юридических бюро и (или) оплатой труда и компенсацией расходов адвокатов, оказывающих гражданам бесплатную юридическую помощь в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом, является расходным обязательством субъектов Российской Федерации.

3. В федеральном бюджете предусматриваются субсидии бюджетам субъектов Российской Федерации в целях финансирования расходных обязательств, указанных в части второй настоящей статьи. Предоставление указанных субсидий осуществляется в порядке и на условиях, которые определяются Правительством Российской Федерации.

Глава VII. Заключительные положения

Статья 31. Вступление настоящего Федерального закона в силу

1. Настоящий Федеральный закон вступает в силу с 1 января 2012 года.

2. Государственные юридические бюро, учрежденные Правительством Российской Федерации до принятия настоящего Федерального закона, подлежат передаче в ведение субъектов Российской Федерации до 31 декабря 2012 года.

3. В 2011–2012 годах государственные юридические бюро, указанные в части второй настоящей статьи, осуществляют оказание бесплатной юридической помощи в соответствии с настоящим Федеральным законом и финансируются за счет средств федерального бюджета.

Президент Российской Федерации
Д. Медведев

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН
О государственной системе бесплатной юридической помощи
в Российской Федерации

**Статья 1. Предмет регулирования настоящего
Федерального закона**

1. Настоящий Федеральный закон устанавливает правила организации и функционирования государственной системы оказания бесплатной юридической помощи малоимущим гражданам, а также иным отдельным категориям граждан.

2. Действие настоящего Федерального закона не распространяется на случаи участия адвоката в уголовном судопроизводстве по назначению органов дознания, органов предварительного следствия или суда.

Статья 2. Цели настоящего Федерального закона

Целями настоящего Федерального закона являются:

1) повышение уровня социальной и правовой защищенности малоимущих граждан, а также иных отдельных категорий граждан; обеспечение их доступа к правосудию, комфортного осуществления и защиты их конституционных и гражданских прав и охраняемых законом интересов;

2) правовое просвещение граждан, повышение их правовой культуры, противодействие правовому нигилизму.

**Статья 3. Структура государственной системы
бесплатной юридической помощи**

1. Государственную систему бесплатной юридической помощи составляют:

1) федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы прокуратуры Российской Федерации (далее – государственные органы) и государственные организации, осуществляющие в процессе текущей деятельности правовое информирование и консультирование граждан по вопросам реализации ими их прав и обязанностей, а также защиту нарушенных прав и охраняемых законом интересов граждан в пределах своей компетенции;

2) государственные юридические бюро – федеральные государственные учреждения, созданные в соответствии с настоящим Федеральным законом для правового информирования и консультирования населения, а также оказания квалифицированной юридической помощи малоимущим гражданам;

3) профессиональные адвокаты (объединения, коллегии) адвокатов.

2. Негосударственные организации могут участвовать в государственной системе юридической помощи в рамках социального партнерства.

Статья 4. Виды бесплатной юридической помощи

1. Под бесплатной юридической помощью в настоящем Федеральном законе понимаются осуществляемые в рамках государственной системы юридической помощи:

- правовое просвещение населения;
- правовое информирование и консультирование населения;

– защита нарушенных прав и охраняемых законом интересов граждан, осуществляемая государственными (в том числе правоохранительными) органами в соответствии с их компетенцией.

– профессиональная юридическая помощь, оказываемая государственными юридическими бюро и адвокатами.

2. Бесплатная юридическая помощь не оказывается:

– по вопросам, возникшим в связи с умышленным участием обратившегося за помощью лица в незаконной деятельности, в сделках, противных основам правопорядка и нравственности, и иных заведомо ничтожных сделках; при злоупотреблении правами;

– по малозначительным вопросам;

– в связи с участием обратившегося за помощью лица в предпринимательской деятельности;

– по вопросам, получившим ранее разрешение вступившим в силу решением суда.

Статья 5. Правовое просвещение населения

1. Государством осуществляется комплекс мер по распространению и пропаганде среди населения основ правовых знаний; достоверных сведений о характере и пределах их конституционных и гражданских прав, предусмотренных действующим законодательством способами их осуществления и защиты, о компетенции и порядке деятельности государственных органов, в компетенцию которых входят оказание государственных услуг населению, информирование и консультирование населения, содействие гражданам в защите их прав и охраняемых законом интересов. Указанные меры носят системный характер и осуществляются в рамках целевых программ в контексте государственной политики по правовому информированию населения и пропаганде правовых знаний, которая, в частности, предполагает:

– издание юридической литературы, в доступной для граждан форме излагающие основы правовых знаний, характер и пределы основных прав и обязанностей граждан, основные способы осуществления и защиты конституционных и гражданских прав и охраняемых законом интересов;

– размещение подобной информации на специализированных порталах в глобальной сети «Интернет»;

– бесплатные лекции для коллективов организаций и общественности;

– распространение, в том числе в эфирном и кабельном вещании, информационных продуктов, пропагандирующих правовую грамотность, законопослушание, добросовестность в осуществлении прав и обязанностей, нетерпимость к нарушению закона, прав и охраняемых законом интересов окружающих, правовому нигилизму.

2. Органы местного самоуправления, адвокатское и нотариальное сообщества, общественные и религиозные организации, хозяйствующие субъекты, средства массовой информации призваны оказывать содействие реализации государ-

ственной политики по правовому информированию населения и пропаганде правовых знаний.

3. Правовое просвещение населения может осуществляться также негосударственными организациями в формате социального партнерства.

Статья 6. Правовое информирование и консультирование населения

1. Под правовым информированием в соответствии с настоящим Федеральным законом понимается предоставление конкретному гражданину, обратившемуся за бесплатной юридической помощью, общей информации правового характера о характере и пределах его конституционных и гражданских прав, предусмотренных действующим законодательством способами их осуществления и защиты, о компетенции и порядке деятельности государственных органов и иной интересующей его информации правового характера.

Под правовым консультированием понимаются предоставление конкретному гражданину, обратившемуся за бесплатной юридической помощью, устных и письменных разъяснений по вопросам осуществления его прав и обязанностей, защиты его нарушенных прав и охраняемых законом интересов в конкретных ситуациях, компетенции государственных органов, обеспечивающих их защиту, содействие в подготовке официальных документов.

2. Государственные органы и государственные организации при осуществлении своей деятельности бесплатно дают гражданам устные и письменные разъяснения по вопросам их прав и обязанностей, связанных с компетенцией этих органов, в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», иными актами действующего законодательства.

Указанные органы и организации могут также давать устные и письменные разъяснения гражданам по вопросам их прав и обязанностей, связанных с компетенцией этих органов и организаций, по телефону, в порядке, установленном:

- органами исполнительной власти – для указанных органов, а также государственных организаций, находящихся в их ведении;
- Генеральной прокуратурой Российской Федерации – для органов прокуратуры Российской Федерации.

Правовое информирование и консультирование населения осуществляются государственными органами и государственными организациями с учетом имеющихся численности и ресурсов.

3. Государственные юридические бюро и негосударственные организации, участвующие в государственной системе юридической помощи в рамках социального партнерства, осуществляют правовое информирование населения в соответствии с настоящим Федеральным законом.

Статья 7. Защита прав и интересов граждан государственными органами

Защита нарушенных прав и охраняемых законом интересов граждан государственными (в том числе правоохранительными) органами, включая предусмотренные законом случаи представительства в суде, осуществляется в соответствии с их компетенцией, предусмотренной Федеральным законом «О прокуратуре», Федеральным законом «О милиции», иными актами действующего законодательства.

Статья 8. Профессиональная юридическая помощь, оказываемая в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи

1. Профессиональная юридическая помощь в соответствии с настоящим Федеральным законом оказывается в следующих видах:

- 1) консультирование по правовым вопросам в устной и письменной форме;

- 2) составление заявлений, жалоб, ходатайств и других документов правового характера;

- 3) представительство граждан в гражданском судопроизводстве (кроме дел, по которым прокурор в соответствии с федеральным законом вправе обратиться в суд в защиту прав, свобод и законных интересов соответствующего гражданина), исполнительном производстве по гражданским делам, в органах исполнительной власти, органах местного самоуправления, общественных объединениях и иных организациях.

2. Если вопрос, поднимаемый гражданином, имеющим право на оказание ему квалифицированной юридической помощи в рамках государственной системы юридической помощи, не имеет правового характера либо его решение заведомо не сможет оказать существенного влияния на имущественное положение гражданина и содействовать реализации и защите его прав, свобод и законных интересов, такому гражданину выдается заключение о невозможности оказать действительную помощь.

Статья 9. Круг лиц, имеющих право на получение юридической помощи в рамках государственной системы юридической помощи

1. Право на получение профессиональной юридической помощи в соответствии с настоящим Федеральным законом, имеют граждане, считающиеся малоимущими в соответствии с законодательством Российской Федерации.

2. Право на получение профессиональной юридической помощи в виде устной консультации в соответствии с настоящим Федеральным законом имеют вне зависимости от уровня дохода:

- 1) инвалиды I и II групп;
- 2) ветераны Великой Отечественной войны;
- 3) неработающие пенсионеры, получающие пенсию по старости;
- 4) граждане пожилого возраста и инвалиды, проживающие в государственных учреждениях стационарного обслуживания.

3. Для получения профессиональной юридической помощи гражданин, считающийся малоимущим в соответствии с законодательством Российской Федерации, представляет в государственное юридическое бюро или адвокатское образование, участвующее в государственной системе юридической помощи:

- 1) документы, удостоверяющие личность гражданина и место его постоянного или преимущественного проживания либо временного пребывания;

- 2) справку о среднедушевом доходе семьи (одиноко проживающего гражданина), полученном за 3 последних календарных месяца, предшествующих месяцу обращения за юридической помощью. Справка о среднедушевом доходе семьи (одиноко проживающего гражданина) предоставляется гражданам в порядке, определенном нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

4. Инвалиды I и II групп, ветераны Великой Отечественной войны, неработающие пенсионеры, получающие пенсию по старости, для получения квалифицированной юридической помощи в виде устной консультации представляют в государственное юридическое бюро или адвокатское образование, участвующее в государственной системе юридической помощи, документы, предусмотренные пунктом 1 части 3 настоящей статьи, а также предусмотренные федеральным законодательством документы, подтверждающие их принадлежность к указанным категориям.

5. Граждане пожилого возраста и инвалиды, проживающие в государственных учреждениях стационарного обслуживания, для получения профессиональной юридической помощи представляют в государственное юридическое бюро или адвокатское образование, участвующее в государственной

ной системе юридической помощи, документы, предусмотренные пунктом 1 части 3 настоящей статьи.

Статья 10. Организация профессиональной бесплатной юридической помощи

Профессиональная бесплатная юридическая помощь оказывается силами государственных юридических бюро и профессиональными адвокатами (объединениями, коллегиями адвокатов). Выбор какой-либо из названных структур для оказания профессиональной бесплатной юридической помощи, либо соотношения их участия осуществляется федеральным органом исполнительной власти в сфере юстиции либо территориальным органом в сфере юстиции в рамках делегированных ему федеральным органом полномочий, с учетом реальной обеспеченности регионов государственными юридическими бюро (их филиалами, выездными консультациями) и юридическими консультациями коллегий адвокатов.

Статья 11. Создание и организация деятельности государственных юридических бюро

1. Государственные юридические бюро создаются по решению Правительства Российской Федерации и находятся в ведении федерального органа исполнительной власти в сфере юстиции.

Правительство Российской Федерации определяет территориальную сферу деятельности государственных юридических бюро.

Территориальная сфера деятельности всех государственных юридических бюро должна полностью охватывать территорию Российской Федерации. Государственные юридические бюро должны существовать в административных центрах федеральных округов (городах Москве, Санкт-Петербурге, Нижнем Новгороде, Ростове-на-Дону, Екатеринбурге, Новосибирске и Хабаровске) и располагать филиальной сетью либо отлаженной системой выездных консультаций, отвечающими реальным потребностям населения регионов в получении бесплатной юридической помощи.

2. Федеральный орган юстиции:

1) вносит в установленном законодательством Российской Федерации порядке в Правительство Российской Федерации предложения о создании, реорганизации и ликвидации государственных юридических бюро;

2) издает нормативные правовые акты по вопросам деятельности государственных юридических бюро;

3) осуществляет координацию, контроль и методическое руководство деятельностью государственных юридических бюро;

4) рассматривает жалобы на действия (бездействие) государственных юридических бюро, включая отказ в оказании бесплатной юридической помощи;

5) определяет структуру и штатное расписание государственных юридических бюро;

6) устанавливает порядок ведения государственными юридическими бюро учета поступивших к ним обращений граждан об оказании юридической помощи;

7) осуществляет в отношении государственных юридических бюро иные полномочия, установленные законодательством Российской Федерации.

Статья 12. Порядок деятельности государственных юридических бюро по оказанию гражданам бесплатной юридической помощи

1. Для получения юридической помощи в государственном юридическом бюро гражданин должен представить документы, предусмотренные частями 3, 4 или 5 статьи 7 настоящего Федерального закона.

Решение об оказании юридической помощи принимается начальником государственного юридического бюро или на основании изданного им приказа – иным работником го-

сударственного юридического бюро в день представления гражданином названных документов.

2. Государственное юридическое бюро оказывает юридическую помощь гражданам Российской Федерации, постоянно или преимущественно проживающим или временно пребывающим на территории, входящей в территориальную сферу деятельности государственного юридического бюро.

3. Юридическая помощь, за исключением устной консультации, оказывается на основании соглашения между гражданином и государственным юридическим бюро, заключаемым по форме, утверждаемой федеральным органом юстиции.

Соглашение об оказании гражданину юридической помощи заключается в день принятия решения об оказании гражданину юридической помощи.

4. Федеральный орган юстиции определяет для каждого государственного юридического бюро максимальное количество обращений одного гражданина, допускаемых в течение одного календарного года.

5. Порядок, в том числе очередность, оказания бесплатной юридической помощи государственными юридическими бюро определяется административным регламентом, утверждаемым федеральным органом юстиции.

6. Гражданин, не входящий в установленный настоящим Федеральным законом круг лиц, вправе обратиться в территориальный орган юстиции по месту нахождения государственного юридического бюро с просьбой об оказании ему бесплатной юридической помощи государственным юридическим бюро в порядке исключения.

Указанное обращение рассматривается комиссией, образуемой при территориальном органе юстиции. Порядок образования и деятельности названных комиссий устанавливается федеральным органом юстиции.

Статья 13. Участие адвокатуры в деятельности государственных юридических бюро

1. В случаях, предусмотренных соглашением между гражданином и государственным юридическим бюро об оказании гражданину юридической помощи, государственное юридическое бюро вправе привлечь адвоката к оказанию гражданину юридической помощи. Адвокат может привлекаться к оказанию гражданам юридической помощи на основе постоянного сотрудничества с государственным юридическим бюро либо для разового оказания юридической помощи конкретному гражданину.

2. Привлечение адвоката к оказанию юридической помощи конкретному гражданину осуществляется по решению начальника государственного юридического бюро (лица, исполняющего его обязанности). Для привлечения адвоката к оказанию юридической помощи конкретному гражданину государственное юридическое бюро направляет одному из адвокатов, с которым оно заключило договор о постоянном сотрудничестве, поручение об оказании гражданину юридической помощи через соответствующее адвокатское образование.

3. Если государственное юридическое бюро не заключило договоров о постоянном сотрудничестве ни с одним из адвокатов адвокатских образований, расположенных в муниципальном районе или городском округе, где гражданину требуется оказать юридическую помощь, либо ни один адвокат таких адвокатских образований, с которым государственное юридическое бюро заключило договор о постоянном сотрудничестве, по уважительным причинам не может принять поручение к исполнению, оно может привлечь адвоката для разового оказания юридической помощи конкретному гражданину (из числа адвокатов, выразивших готовность к этому). В этом случае государственное юридическое бюро заключает с адвокатом договор об оказании юридической помощи конкретному гражданину по форме, утверждаемой федеральным органом юстиции.

4. При привлечении адвоката к оказанию юридической помощи конкретному гражданину государственное юридическое бюро должно учитывать необходимость:

1) обеспечения территориальной доступности адвокатского образования для гражданина, которому должна быть оказана юридическая помощь;

2) равномерного (без ущерба для соблюдения требования пункта 1 настоящей части) распределения поручений между адвокатами, с которыми государственное юридическое бюро заключило договоры о постоянном сотрудничестве, а также между адвокатами, которые привлекаются для разового оказания юридической помощи конкретным гражданам.

5. Адвокат, привлеченный государственным юридическим бюро к оказанию юридической помощи конкретному гражданину, оказывает гражданину юридическую помощь непосредственно на основании договора с государственным юридическим бюро, без заключения соглашения с гражданином. По окончании работы он направляет в государственное юридическое бюро отчет об оказании гражданину юридической помощи по форме, утверждаемой федеральным органом юстиции.

6. Оплата труда и компенсация расходов адвоката, привлекаемого государственным юридическим бюро к оказанию гражданину юридической помощи, производится за счет средств, выделяемых из федерального бюджета на финансовое обеспечение расходных обязательств, связанных с функционированием государственного юридического бюро.

Порядок и размер оплаты труда адвоката при оказании юридической помощи лицу, обратившемуся в государственное юридическое бюро, устанавливаются договором в пределах размера, определенного Правительством Российской Федерации.

7. Адвокатская палата субъекта Российской Федерации ежегодно не позднее 1 декабря направляет в государственное юридическое бюро информацию об адвокатах, желающих сотрудничать с государственным юридическим бюро на постоянной основе либо для разового оказания юридической помощи конкретным гражданам, в порядке, установленном федеральным органом юстиции по согласованию с Федеральной палатой адвокатов Российской Федерации. Государственное юридическое бюро заключает договоры о постоянном сотрудничестве на предстоящий год с адвокатами, информация о желании которых сотрудничать с государственным юридическим бюро направлена советом адвокатской палаты субъекта Российской Федерации.

Статья 14. Работники государственного юридического бюро

1. Начальник государственного юридического бюро назначается на должность и освобождается от должности федеральным органом юстиции.

2. Начальник государственного юридического бюро назначает на должность и освобождает от должности иных работников государственного юридического бюро. При этом работники государственных юридических бюро, к полномочиям которых относится оказание юридической помощи, назначаются на должность и освобождаются от должности по согласованию с соответствующим территориальным органом юстиции.

3. Работник государственного юридического бюро, оказывающий бесплатную юридическую помощь:

1) должен иметь высшее юридическое образование, полученное в имеющем государственную аккредитацию образовательном учреждении высшего профессионального образования;

2) не вправе оказывать юридическую помощь, если в отношении вопроса, с которым гражданин обратился в государственное юридическое бюро, он:

а) имеет свои интересы, отличные от интересов гражданина;

б) участвовал в его рассмотрении (решении) в качестве судьи, третейского судьи или арбитра, посредника, прокурора, следователя, дознавателя, эксперта, специалиста, переводчика;

в) являлся должностным лицом, в компетенцию которого входило принятие решения в интересах этого гражданина;

г) оказывает юридическую помощь другому лицу, интересы которого противоречат интересам обратившегося гражданина;

3) не вправе разглашать сведения, сообщенные ему гражданином в связи с оказанием юридической помощи, без согласия этого гражданина.

Статья 15. Деятельность государственных юридических бюро в области правового просвещения населения, повышения правовой культуры и противодействия правовому нигилизму

1. Государственные юридические бюро осуществляют правовое просвещение населения через средства массовой информации, информационно-телекоммуникационную сеть «Интернет» и посредством распространения информационных материалов по актуальным вопросам правового характера.

2. Информационное и методическое обеспечение работы государственных юридических бюро в области правового просвещения населения, повышения правовой культуры и противодействия правовому нигилизму организует федеральный орган юстиции.

3. Государственные и муниципальные средства массовой информации обязаны размещать информацию правового характера, подготовленную государственными юридическими бюро, в порядке и объеме, определяемых Правительством Российской Федерации.

Статья 16. Оказание адвокатами юридической помощи в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи

Оказание профессиональными адвокатами (объединениями, коллегиями адвокатов) юридической помощи в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи при непосредственном обращении к ним граждан осуществляется в порядке, установленном Федеральным законом от 31 мая 2002 года № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации».

Статья 17. Социальное партнерство при оказании бесплатной юридической помощи

1) Негосударственные организации – адвокатское и нотариальное сообщества, корпоративные сообщества юристов, научно-исследовательские и учебные заведения, специализированные правозащитные организации, политические партии, общественные и религиозные организации, коммерческие организации вправе поддерживать государственные и инициировать альтернативные формы бесплатной юридической помощи. Для включения их в государственную систему оказания бесплатной юридической помощи они должны заключить соглашение с федеральным органом исполнительной власти в области юстиции, либо территориальным органом федерального органа юстиции в пределах делегированных им федеральным органом полномочий. Типовая форма указанного соглашения утверждается федеральным органом юстиции.

2) Негосударственные организации, участвующие в государственной системе юридической помощи, осуществляют эту деятельность за счет собственных средств. Им может быть предоставлена государственная поддержка в определенных законодательством Российской Федерации формах, в том числе путем выделения грантов за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, а также негосударственных грантов.

3) Негосударственные организации оказывают гражданам бесплатную юридическую помощь в виде правового просвещения, правового информирования и консультирования населения.

Статья 18. Юридические клиники

1) Федеральный орган исполнительной власти в сфере образования и федеральный орган исполнительной власти в сфере юстиции формируют перечень высших юридических учебных заведений, имеющих государственную аккредитацию, на которые возлагается обязанность создания постоянно действующих юридических клиник для правового просвещения, информирования и консультирования населения силами студентов старших курсов и магистратуры, аспирантов и преподавателей.

2) Федеральный орган исполнительной власти в сфере образования определяет порядок обязательного участия студентов, аспирантов и преподавателей в работе клиник – в порядке соответственно прохождения учебной и производственной практик, выполнения служебного задания, и добровольного участия в форме волонтерства.

Юридические клиники, обеспечивающие высокий качественный уровень правового просвещения, информирования и консультирования населения, могут привлекаться к реализации программ государственной системы оказания бесплатной юридической помощи в формате социального партнерства. Они могут получать поддержку адвокатского и нотариального сообществ, корпоративных сообществ юристов, правозащитных организаций, политических партий, общественных и религиозных организаций.

3) Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления призваны содействовать деятельности юридических клиник предоставлением служебных помещений для информирования и консультирования населения, частичным финансированием их деятельности, обеспечением информационной поддержки их деятельности.

4) В процессе правового просвещения, информирования и консультирования населения юридические клиники расширяют общие знания о правовой системе государства, законодательстве и его применении; дают устные и письменные консультации, предварительную юридическую квалификацию казусов, разъяснение общего порядка обращения за защитой прав и охраняемых законом интересов; содействуют в составлении официальных документов.

Юридические клиники не оказывают населению профессиональную юридическую помощь, в частности, не вправе осуществлять юридическое (в том числе судебное) представительство.

В случае выявления в процессе правового информирования и консультирования граждан случаев, требующих оказания им профессиональной бесплатной юридической помощи, юридические клиники предоставляют гражданам информацию о порядке обращения за ее получением и содействуют гражданам в ее получении.

Статья 19. Источники финансирования бесплатной юридической помощи

Бесплатная юридическая помощь финансируется в соответствии с настоящим Федеральным законом за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, кроме случаев оказания юридической помощи в рамках социального партнерства. Субъекты Российской Федерации и муниципальные образования вправе финансировать собственные программы бесплатной юридической помощи, в том числе в рамках софинансирования социального партнерства.

Статья 20. Вступление настоящего Федерального закона в силу

1. Настоящий Федеральный закон вступает в силу с ____, за исключением абзаца третьего части 1 статьи 8, который вступает в силу после его введения в действие федеральным законом.

2. Государственные юридические бюро, созданные Правительством Российской Федерации на момент вступления настоящего Федерального закона в силу, продолжают свою деятельность в порядке, установленном настоящим Федеральным законом.

Статья 21. Принятие нормативных правовых актов в соответствии с настоящим Федеральным законом

Поручить Правительству Российской Федерации в трехмесячный срок со дня вступления в силу настоящего Федерального закона принять нормативные правовые акты, предусмотренные частью 7 статьи 12 и частью 3 статьи 14 настоящего Федерального закона.

Поручить федеральному органу юстиции и федеральному органу исполнительной власти, осуществляющему выработку государственной политики и нормативно-правовое регулирование в сфере образования, в четырехмесячный срок со дня вступления в силу настоящего Федерального закона издать правовые акты в соответствии со своей компетенцией, определенной настоящим Федеральным законом.

Президент
Российской Федерации

Калинина Ирина Вячеславовна,
Бурмицкая Елена Ярославовна

**МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ
ПО РАБОТЕ ЦЕНТРОВ БЕСПЛАТНОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ**

Корректор *Л.Евстифеева*
Компьютерная верстка *В.Сидоров*

Подписано в печать 21.01.2011
Формат 60×90 1/8. Бумага офсетная
Печать офсетная. Усл. печ. л. 6,0
Тираж 300 экз. Заказ №
Распространяется бесплатно.

Институт права и публичной политики
129010, г. Москва, пр-т Мира, д. 36

ООО «Акварель»
129090, г. Москва, Выползов пер., д. 8