
КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО НА КВАЛИФИЦИРОВАННУЮ ЮРИДИЧЕСКУЮ ПОМОЩЬ

Е.В. Виноградова

Кафедра судебной власти, правоохранительной и правозащитной деятельности
Российский университет дружбы народов
ул. Миклухо-Маклая, 6, Москва, Россия, 117198

В статье формулируются вопросы, институционализирующие квалифицированную юридическую помощь как конституционное право граждан Российской Федерации. Анализируется история возникновения этого понятия в правовой системе России, состояние и перспективы развития этого института. Определяются основные направления возможных научных исследований, касающихся субъектного состава, процессуальных форм и гарантий применения в различных отраслях права.

Ключевые слова: квалифицированная юридическая помощь, статья 48 Конституции Российской Федерации, субъекты оказания квалифицированной юридической помощи.

В последнее время активизировалась дискуссия о сущности гарантированного Конституцией Российской Федерации права на получение квалифицированной юридической помощи, что свидетельствует о необходимости создания, на базе научных исследований, концепции этого права.

Понятие «квалифицированная юридическая помощь» как самостоятельная правовая категория, закреплённая в акте высшего уровня правовой системы, появилось в Декларации прав и свобод человека и гражданина, принятой Верховным Советом РСФСР 22 ноября 1991 г. В ч. 1 ст. 37 Декларации было закреплёно отразившее новое понимание конституционного статуса личности положение о гарантиях права каждого на пользование квалифицированной юридической помощью.

В апреле 1992 г. положения Декларации дословно включаются в Конституцию (Основной Закон) Российской Советской Федеративной Социалистической Республики [3], где появляется ст. 67.1, воспроизводящая декларативную норму (1).

В Конституции Российской Федерации 1993 г. эти положения получили дальнейшее развитие. В ч. 1 ст. 48 установлено, что «каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи. В случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно».

Необходимость создания механизмов реализации этого конституционного права обусловлена не только тем, что его реализация должна быть обеспечена государством, но и тем, что, по мнению Конституционного Суда Российской

Федерации, это право служит гарантией осуществления других закрепленных в Конституции прав и свобод (2).

Следует отметить, что в отличие от большинства прав, закрепленных в Конституции Российской Федерации, специфическим признаком конституционной гарантии на получение квалифицированной юридической помощи является то, что это право не сформулировано как норма, порождающая у стран — участниц международных договоров обязательства по ее имплементации в правовую систему государств — участников международных соглашений (3).

Анализ материалов Конституционного Совещания 1993 г., на котором обсуждался проект действующей Конституции Российской Федерации, позволяет сделать вывод, что при включении в Конституцию Российской Федерации права на получение квалифицированной юридической помощи планировалось осуществление комплекса мер по обеспечению государством соответствующего заявленному праву уровню предоставляемой юридической помощи. Поэтому в Конституции Российской Федерации право на получение квалифицированной юридической помощи закреплено формулой «каждому гарантируется», тем самым норма Конституции РФ учредила и закрепила это право в позитивистской трактовке. Признание этого права как реально существующего, обусловило бы формулировку — «каждый имеет право» [2].

Таким образом, обеспечение государством права на получение квалифицированной юридической помощи предполагает создание системы гарантий его реализации, что невозможно без теоретического обоснования введения правовых механизмов его реализации. Требуется сначала выработать меры правового и организационного характера, обеспечивающие реализацию этого права, а затем выстроить механизмы, позволяющие накапливать теоретические знания, оптимизировать законодательство и совершенствовать правоприменительную практику.

Институализация права на квалифицированную юридическую помощь предполагает необходимость решения как теоретических вопросов (формирование понятийного аппарата, формулирование существенных характеристик и т.п.), влияющих на нормативное закрепление этого института в различных отраслях права, так и практических задач (выработка стратегии государственной политики в области оказания квалифицированной юридической помощи, определение системы органов, осуществляющих нормативно-правовое регулирование в установленной сфере деятельности, и пр.).

Отсутствие теоретических исследований существенных основ правового явления замещается на практике анализом отдельных элементов его содержания, например, деятельности субъектов этого права.

Безусловно, исследование деятельности субъектов, осуществляющих квалифицированную юридическую помощь, — важная часть системы практической реализации конституционных гарантий. Необходимость выработки стратегии реализации этого права влечет обязанность государства установить круг субъектов, которые будут осуществлять эту деятельность.

Говоря о субъектах оказания квалифицированной юридической помощи, следует отметить, что законодательством Российской Федерации право на получение квалифицированной юридической помощи обусловливается возможностью обращения к представителям профессионального юридического сообщества (адвокатам, нотариусам и др.), или в органы государственной власти, органы местного самоуправления, а также специальные государственные органы, призванные способствовать защите прав (органы прокуратуры, уполномоченные по правам человека и др.). В последние годы получила развитие система оказания юридической помощи на безвозмездной основе общественными правозащитными организациями, юридическими клиниками и пр. [9].

Однако большое разнообразие субъектов, оказывающих юридическую помощь, не решает главной проблемы, которая заключается в том, что государство не установило круга субъектов, на которые возложена государственная обязанность предоставлять, гарантируемую Конституцией Российской Федерации квалифицированную юридическую помощь.

Учитывая, что многие вопросы теории и практики оказания квалифицированной юридической помощи разрабатывались, в основном, в рамках исследования института адвокатуры, в последнее время получает поддержку подход, определяющий квалифицированную юридическую помощь как направленную на защиту потенциально нарушаемых или реально нарушенных прав, свобод и правоохраняемых интересов физических и юридических лиц профессиональную деятельность адвокатов [1; 4; 8].

Вероятно, можно возложить обязанности оказания квалифицированной юридической помощи исключительно на профессиональные юридические объединения, но вопросы установления требований к уровню квалификации лиц, оказывающих эту помощь, и к качеству самой помощи, безусловно, должны находиться в ведении государства.

Конституционный Суд Российской Федерации сформулировал, что, гарантируя право на получение квалифицированной юридической помощи, государство должно, во-первых, обеспечить условия, способствующие подготовке квалифицированных юристов для оказания гражданам различных видов юридической помощи, и, во-вторых, установить с этой целью определенные профессиональные и иные квалификационные требования и критерии [10].

На этапе становления новой экономической реальности в стране на рубеже 90-х гг. XX в. в связи с бурным развитием новых экономических отношений, вовлечением в экономический оборот новых субъектов правоотношений потребность в юридических услугах существенно возросла. Это вызвало резкое увеличение интереса к юридической профессии, что, в свою очередь, привело к кратному увеличению учебных заведений, занимающихся подготовкой юристов различного уровня. Если в советское время [7] специалистов в области права готовили пятьдесят два вуза (специальные юридические вузы и юридические факультеты классических университетов), то в современной России подготовку специалистов юристов осуществляют более тысячи учебных заведений. Переизобилие плохо подготовленных юристов превратилось в государственную

проблему, осознание масштаба которой привело к созданию в рамках Ассоциации юристов России специальной комиссии по общественной оценке качества подготовки специалистов в юридических вузах (4).

Контроль качества подготовки специалистов юристов должен быть реформирован при одновременном установлении государственных стандартов качества подготовки специалистов, обеспечивающих реализацию права на оказание квалифицированной юридической помощи.

Однако очевидно, что подготовка специалистов — это лишь часть задачи по созданию системы государственных гарантий оказания квалифицированной помощи.

Существующий сегодня практически нулевой порог входа в юридический бизнес должен компенсироваться системой государственного регулирования юридического бизнеса и контроля за качеством публичных юридических услуг.

Одним из признанных эффективным методом контроля рынка является лицензирование, при котором обеспечиваются как установление правил входа на рынок, так и периодический контроль соответствия участников рынка установленным требованиям. Лицензирование отдельных направлений рынка юридических услуг с большей или меньшей степенью успешности применялись российским законодателем в последние десятилетия.

Так, постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 1995 г. № 344 утверждено Положение о лицензировании деятельности по оказанию платных юридических услуг на территории Российской Федерации. В постановлении было определено, что лицензирование является своеобразной формой государственного контроля соблюдения требований законодательства Российской Федерации, предъявляемых к правовому обслуживанию граждан и юридических лиц [6].

Органы юстиции были наделены правом приостановить действие лицензии, возобновить ее действие при устранении лицензиатом выявленных нарушений либо аннулировать лицензию (5).

Однако в связи с преобладанием сторонников либерализации экономики постепенно контроль за деятельностью лицензиатов стал рассматриваться как избыточное регулирование, недопустимое вмешательство в адвокатскую и иную профессиональную юридическую деятельность — административные барьеры, сдерживающие развитие рынка юридических услуг.

При подготовке проекта Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности» вопросам лицензирования юридической деятельности было уделено особое внимание. Ожидалось, что после его принятия будут внесены существенные изменения и дополнения в порядок и условия лицензирования юридической деятельности в целях усиления требований к лицензиатам, повышения их правового статуса, расширения контрольных функций органов юстиции за деятельностью лицензиатов. Однако ввиду укоренения точки зрения, в соответствии с которой государственный контроль не должен выходить за рамки проверки правоохранительными органами соблюдения законов, лицензирование платных юридических услуг в окончательную редакцию Феде-

рального закона от 25 сентября 1998 г. № 158-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» не вошло.

Дискуссии о необходимости и возможности возврата к лицензированию юридической деятельности продолжаются. Проблемы государственного администрирования лицензионной деятельности не утратили своей актуальности. Об этом свидетельствует сложный законодательный процесс, который не завершился принятием трех федеральных законов [14] о лицензировании отдельных видов деятельности. Дополнения и изменения продолжают вноситься в закон. За пятнадцать лет существования система лицензирования подвергалась многочисленным изменениям, имевшим не технический, а концептуальный характер (6).

Однако не следует забывать, что любой контроль, осуществляемый государством, обладает всеми присущими государственно-правовым механизмам контроля плюсами и минусами. Он громоздок, не лишен коррупционных рисков. Процедура отзыва или лишения лицензии предполагает немалые расходы, затраты времени и усилий, бремя которых ложится на бюджет.

Эволюция экономических отношений предполагает, что после первого этапа насыщения рынка наступает этап его упорядочивания. В реалиях сегодняшнего дня насыщение рынка юридических услуг очевидно. По данным исследовательского центра рекрутингового портала SuperJob, в 2012–2013 гг. сохраняется соотношение 10 соискателей-юристов на одну вакансию. При этом повсеместно ощущается нехватка квалифицированных специалистов. Проблема сегодняшнего дня заключается в том, что неквалифицированных юристов — избыток, а квалифицированных — острая нехватка, при этом ни государство, ни профессиональное сообщество не выработали стандарты качества юридической помощи [7].

Квалифицированной может считаться помощь, оказываемая специалистами в области права, обеспечиваемая эффективным контролем государства ее качества, при обязательном соблюдении установленных профессиональных стандартов. Юридическая помощь, оказываемая без соблюдения указанных условий, не может признаваться квалифицированной [11].

Таким образом, упорядочивание рынка юридических услуг из разряда перспективных задач переходит в разряд неотложных. Сегодня необходимо привести практику предоставления юридической помощи в соответствие с конституционным требованием о ее квалифицированном характере.

Создание системы оказания квалифицированной юридической помощи в рыночных условиях должно свестись к системе государственного управления с возможной последующей ее трансформацией в рыночные механизмы саморегулирования.

Современные технологии предполагают широкие возможности контроля, которые позволяют быстро реагировать на нарушения стандартов и профессиональной юридической этики при оказании юридических услуг.

Наблюдаемая сегодня эволюция понимания и нормативного закрепления квалифицированной юридической помощи в России — пример опережения

юридической доктрины нормативным регулированием (7). Правовое регулирование в аналогичных случаях, когда нормативное регулирование эмпирическим путем заполняет существующий теоретический вакуум, как правило, идет двумя путями. Науке предоставляется возможность либо обосновывать ошибочность созданных конструкций, предлагая альтернативные механизмы, либо поддерживать избранную модель, формулируя условия ее функционирования.

По мнению Конституционного Суда Российской Федерации, праву каждого на получение квалифицированной юридической помощи корреспондирует обязанность государства обеспечить надлежащие условия, в том числе нормативно-правового характера, с тем, чтобы каждый в случае необходимости имел возможность обратиться за юридической помощью для защиты и отстаивания своих прав и законных интересов [12].

Таким образом, при наличии практических механизмов реализации права на квалифицированную юридическую помощь существует актуальная необходимость его доктринальной проработки и институализации.

ПРИМЕЧАНИЯ

- (1) Кроме того, ст. 63 в новой редакции также предусматривает, что каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод, а также право на юридическую помощь.
- (2) Конституционный Суд Российской Федерации в своих решениях (например, Постановление КС РФ от 27.03.1996 № 8-П, Постановление КС РФ от 25.10.2001 № 14-П) отмечал, что, это право обуславливает иные права, в частности на защиту своих прав всеми способами, не запрещенными законом (ч. 2 ст. 45 Конституции), на судебную защиту (ст. 46 Конституции), на разбирательство дела судом на основе состязательности и равноправия сторон (ч. 3 ст. 123 Конституции), и находится во взаимосвязи с ними.
- (3) Любое конституционное право подлежит конкретизации в федеральном законодательстве. Следствием недостаточного внимания отечественной правовой науки к теоретическим исследованиям квалифицированной юридической помощи стало наблюдаемое в нормотворчестве смешение в нормативных правовых актах и правоприменительной деятельности близких к категории «юридической помощи» понятий «юридические услуги», «юридическая деятельность».
- (4) По мнению С.М. Шахрая — председателя центральной ревизионной комиссии Ассоциации юристов России.
- (5) Эти санкции изначально применялись редко. Например, по данным начальника отдела лицензирования юридических услуг Министерства юстиции Российской Федерации Н. Никифоровой, непосредственно Минюстом Российской Федерации было приостановлено действие пяти лицензий, аннулировано пятнадцать [6].
- (6) Следует напомнить, что государство установило необходимость лицензирования нотариальной деятельности, частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности.
- (7) Известный пример введения и последующего исключения из законодательства института трастовой собственности.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Бугаренко А.И. Теория, правовые аспекты и практика оказания гражданам бесплатной юридической помощи адвокатами: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. — М., 2010.

- [2] *Галоганов А.П.* Адвокатура России сегодня // *Российская юстиция*. — 2000. — № 9.
- [3] Закон РФ «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) Российской Советской Федеративной Социалистической Республики» от 21 апреля 1992 г. № 2708-1 // СПС «КонсультантПлюс».
- [4] Конституционное Сопровождение. Стенограммы, материал, документы. 29 апреля — 10 ноября 1993 г. URL: <http://www.lawlibrary.ru/izdanie14079.html>.
- [5] Научно-практический комментарий к Федеральному закону от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» (постатейный) (под общ. ред. А.П. Галоганова). — М.: «ЮРКОМПАНИ», 2012.
- [6] *Никифорова Н.* Лицензирование юридических услуг в России // *Российская юстиция*. — 1997. — № 8.
- [7] «О качестве юридического образования» (интервью с С.М. Шахраем, председателем центральной ревизионной комиссии Ассоциации юристов России, доктором юридических наук, профессором, заслуженным юристом Российской Федерации) // *Законодательство*. — 2009. — № 4.
- [8] *Печерский В.В.* Юридическая помощь и юридическая услуга: формирование и сравнение понятий // *Вопросы адвокатуры*. — 2005. — № 1.
- [9] *Плетень А.С.* Конституционное право на бесплатную юридическую помощь и механизм его реализации в современной России: дисс. ... канд. юрид. наук. — Хабаровск, 2008.
- [10] Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 28.02.1997 № 2-П // СПС «КонсультантПлюс».
- [11] Право на квалифицированную юридическую помощь и ее доступность: некоторые теоретические вопросы (В.В. Конин) // *Адвокат*. — 2013. — № 6.
- [12] Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 23 января 2007 г. № 1-П // СПС «КонсультантПлюс».
- [13] *Смагин Г.А.* Конституционно-правовые вопросы оказания юридической помощи в Российской Федерации: дисс. ... канд. юрид. наук. — М., 2003.
- [14] Федеральные законы о лицензировании отдельных видов деятельности от 25 сентября 1998 г. № 158-ФЗ (ред. Федерального закона №128-ФЗ от 08.08.2001) // СПС «КонсультантПлюс».

CONSTITUTIONAL RIGHT TO HELP JURIDICHELSSKUYU QUALIFIED

E.V. Vinogradova

The Department of the judiciary , law enforcement and advocacy
Peoples' Friendship University of Russia
6, *Miclukho-Maklaya st.*, Moscow, Russia, 117198

The article questions are formulated institutionalizes qualified legal assistance as the constitutional right of citizens of the Russian Federation. Reviews the history of this concept in the Russian legal system, the state and prospects of development of this institution. Identifies major areas of possible research on the subject composition, forms and procedural safeguards applications in various areas of law.

Key words: qualified legal assistance, Article 48 of the Constitution of the Russian Federation, subjects provide qualified legal aid.

REFERENCES

- [1] *Bugarenko A.I.* Teorija, pravovye aspekty i praktika okazanija grazhdanam besplatnoj juridicheskoj pomoshhi advokatami: avtoref. diss. ... kand. jurid. nauk. — M., 2010.
- [2] *Galoganov A.P.* Advokatura Rossii segodnja // Rossijskaja justicija. — 2000. — № 9.
- [3] Zakon RF «Ob izmenenijah i dopolnenijah Konstitucii (Osnovnogo Zakona) Rossijskoj Sovetskoj Federativnoj Socialisticheskoj Respubliki» ot 21 aprelja 1992 g. № 2708-I // SPS «Konsul'tantPljus».
- [4] Konstitucionnoe Soveshhanie. Stenogrammy, material, dokumenty. 29 aprelja — 10 nojabrja 1993 g. URL: <http://www.lawlibrary.ru/izdanie14079.html>.
- [5] Nauchno-prakticheskij kommentarij k Federal'nomu zakonu ot 31 maja 2002 g. № 63-FZ «Ob advokatskoj dejatel'nosti i advokature v Rossijskoj Federacii» (postatejnyj) (pod obshh. red. A.P. Galoganova). — M.: «JuRKOMPANI», 2012.
- [6] *Nikiforova N.* Licenzirovanie juridicheskikh uslug v Rossii // Rossijskaja justicija. — 1997. — № 8.
- [7] «O kachestve juridicheskogo obrazovanija» (interv'ju s S.M. Shahaem, predsedatelem central'noj revizionnoj komissii Associacii juristov Rossii, doktorom juridicheskikh nauk, professorom, zaslužhennym juristom Rossijskoj Federacii) // Zakonodatel'stvo. — 2009. — № 4.
- [8] *Pecherskij V.V.* Juridicheskaja pomoshh' i juridicheskaja usluga: formirovanie i sravnenie ponjatij // Voprosy advokatury. — 2005. — № 1.
- [9] *Pleten' A.S.* Konstitucionnoe pravo na besplatnuju juridicheskiju pomoshh' i mehanizm ego realizacii v sovremennoj Rossii: diss. ... kand. jurid. nauk. — Habarovsk, 2008.
- [10] Postanovlenie Konstitucionnogo Suda Rossijskoj Federacii ot 28.02.1997 № 2-P // SPS «Konsul'tantPljus».
- [11] Pravo na kvalificirovannuju juridicheskiju pomoshh' i ee dostupnost': nekotorye teoreticheskie voprosy (V.V. Konin) // Advokat. — 2013. — № 6.
- [12] Postanovlenie Konstitucionnogo Suda Rossijskoj Federacii ot 23 janvarja 2007 g. № 1-P // SPS «Konsul'tantPljus».
- [13] *Smagin G.A.* Konstitucionno-pravovye voprosy okazanija juridicheskoj pomoshhi v Rossijskoj Federacii: diss. ... kand. jurid. nauk. — M., 2003.
- [14] Federal'nye zakony o licenzirovanii ot del'nyh vidov dejatel'nosti ot 25 sentjabrja 1998 g. № 158-FZ (red. Federal'nogo zakona №128-FZ ot 08.08.2001) // SPS «Konsul'tantPljus».