

УДК 347.965

*С.В. Копылов***ВОЗНИКНОВЕНИЕ, СТАНОВЛЕНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ АДВОКАТСКИХ ПАЛАТ (НА ПРИМЕРЕ АДВОКАТСКОЙ ПАЛАТЫ УДМУРТСКОЙ РЕСПУБЛИКИ)**

Рассматриваются некоторые аспекты становления и организации адвокатуры в Российской Федерации. Показывается закономерность замены организации адвокатуры, присущей советскому периоду, новой, сформировавшейся в период возникновения рыночных отношений. Делается особый акцент на взаимосвязи экономических отношений и структуры организации адвокатуры. Анализируются противоречивые тенденции в развитии адвокатуры в 90-х гг. минувшего столетия, причины конфликтов между различными типами адвокатских образований, сложившихся в то время. Обосновывается неизбежность компромиссного характера Закона об адвокатуре 2002 г. Автор статьи ставит под сомнение необходимость дальнейшего существования адвокатских палат в субъектах Российской Федерации. Данные вопросы исследуются на примере деятельности адвокатских образований в Удмуртской Республике.

*Ключевые слова:* адвокатура, адвокатская деятельность, коллегии, адвокатская палата, организация адвокатуры.

Институт адвокатуры в Российской Федерации является сравнительно молодым, более того, в настоящее время он проходит очередной этап своей трансформации. Его современное состояние, с одной стороны, и объективные условия изменившегося мира – с другой, неотвратимо требуют нового, принципиально иного осмысления проблем, как уже давно известных, так и актуальных для нового времени.

Современное российское общество представляет собой сложную саморегулирующуюся систему, находящуюся в динамическом равновесии. Периодические нарушения этого равновесия и стремление к его восстановлению на новом уровне обеспечивают развитие как системы целом, так и её отдельных элементов. Институт адвокатуры, безусловно, является одним из таких элементов. При этом профессиональная адвокатура должна рассматриваться не просто как стабилизатор правовой системы, а как залог соблюдения прав и свобод человека и гражданина, высших ценностей современной цивилизации. Более того, без адвокатуры невозможно становление ни правового государства, ни гражданского общества, именно поэтому совершенствование правового и публичного статуса отечественной адвокатуры стало неотъемлемой частью судебно-правовой реформы конца XX – начала XXI в.

Адвокатура существенно отличается от других правозащитных организаций. Отличие это заключается в том, что она является сообществом юристов, предъявляющих к своим членам определенные квалификационные требования, включая требование к определенному уровню профессионализма, обеспечивающему качество работы адвокатов. В целях соответствия этим требованиям создается специальный орган – адвокатская палата. Именно адвокатская палата осуществляет контроль за деятельностью отдельных членов сообщества и является своего рода гарантом выполнения ими своей профессиональной деятельности.

Адвокатские палаты – это новая форма самоуправления в российской адвокатуре, правовой основой для их возникновения стал Федеральный закон от 31 мая 2002 года № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» [1] (далее – Закон об адвокатуре). Данный закон, внося значительные изменения в деятельность адвокатуры, существенно изменил организационные основы построения адвокатского сообщества, введя такие структуры, как Федеральная палата адвокатов РФ и Адвокатские палаты субъектов РФ.

Закон, характеризуя адвокатуру как профессиональное сообщество адвокатов, провозгласил ее институтом гражданского общества, подчеркивая тем самым, что она не входит в систему органов государственной власти и органов местного самоуправления. Институциональным воплощением адвокатуры является Федеральная адвокатская палата, объединяющая в себе всех адвокатов Российской Федерации. Адвокатская палата субъекта РФ определена как негосударственная некоммерческая организация, основанная на обязательном членстве адвокатов соответствующего региона. Она учреждается в силу закона. Адвокатские палаты действуют на основании общих положений для организаций данного вида. Причём на территории субъекта РФ может быть создана только одна адвокатская палата, которая не вправе образовывать свои структурные подразделения, филиалы и представительства на территории

ях других регионов. Образование межрегиональных и иных межтерриториальных адвокатских палат не допускается. Максимальное и минимальное количество членов адвокатской палаты законом не устанавливается. Адвокатская палата не является ни общественным объединением, ни органом государственной власти. Она не является и саморегулируемой организацией. В настоящее время адвокатская палата – самостоятельная организационно-правовая форма некоммерческих организаций. Адвокатская палата в субъекте РФ является основной формой самоуправления адвокатов [2].

Необходимость изменения формы организации адвокатуры и возникновение адвокатских палат были вызваны изменениями в экономической политике и государственном устройстве России во второй половине 80-х – 90-х гг. XX в. После развала СССР как единого государства, возникновения новых рыночных отношений в экономике потребовались иные формы организации адвокатуры по сравнению с теми, которые диктовались плановой экономикой.

Излишняя заорганизованность юридических консультаций (регулярные проверки, обязательное нахождение адвокатов в помещении консультации, плановые совещания и т.п.) и, напротив, отсутствие стремления в коллективах юридических консультаций к налаживанию своей работы применительно к изменившимся экономическим условиям, устаревшие принципы отчислений в фонды (каждый платил от заработанного, при этом действовала уравнительная система распределения из фонда) – все это вынуждало адвокатов нерационально использовать свое время и даже укрывать истинный доход от других адвокатов.

Юридическая консультация как форма адвокатского образования перестала отвечать требованиям нового времени, что вынудило наиболее инициативных адвокатов искать пути получения самостоятельности. Однако правовое регулирование явно запаздывало, при этом статус адвокатуры оставался весьма специфичным. С одной стороны, существенно были ограничены возможности государственного влияния на адвокатуру, а с другой – адвокатура оказалась в какой-то мере вне сферы правового регулирования, так как «Положение об адвокатуре РСФСР» [3] не отвечало сложившимся общественным отношениям. Вплоть до принятия Закона об адвокатуре руководство адвокатурой в России было возложено на Советы народных депутатов и их исполнительные органы [4].

Правовая реформа, начавшаяся в России с начала 90-х гг., затронула и адвокатуру. В некоторых коллегиях, например, в Удмуртской республиканской коллегии адвокатов, юридические консультации де-факто получили несколько большую экономическую самостоятельность, перестали действовать устанавливаемые «сверху» тарифы на оказание юридической помощи, были и другие несущественные изменения. Они соответствовали новым социальным отношениям в обществе, однако этого было недостаточно, так как не было законодательного оформления сложившихся реалий. На этом фоне Министерство юстиции РСФСР в начале 90-х гг. XX в. санкционировало создание альтернативных коллегий. Во многих городах и областях, кроме уже существовавшей коллегии, органами юстиции были зарегистрированы новые коллегии адвокатов. Например, в городе Ижевске появилось пять таких коллегий, а именно: Специализированная коллегия адвокатов по гражданским делам; Межтерриториальная коллегия адвокатов по Удмуртской Республике; Ижевская коллегия адвокатов; Пятая Специализированная коллегия адвокатов; Санкт-Петербургская коллегия адвокатов. Таким образом, за непродолжительное время количество адвокатов, практикующих на территории Удмуртии, но не являющихся членами Удмуртской республиканской коллегии адвокатов, стремительно росло и практически сравнялось с количеством адвокатов в последней. Так, к концу 2002 г. в Удмуртской республиканской коллегии адвокатов насчитывалось 357 адвокатов, общее же число адвокатов составляло 551 человек [5].

Безусловно, новые коллегии расширили сферу юридической помощи, значительно увеличили число адвокатов, создали условия для конкурентной борьбы на рынке юридических услуг, ослабив роль президиума существовавшей прежде коллегии адвокатов. При этом сразу же проявился ряд негативных аспектов подобного расширения. Во-первых, в новых коллегиях отсутствовали вступительные экзамены (в отличие от Удмуртской республиканской коллегии адвокатов, в которой приём экзамена был обязателен<sup>1</sup>), что сразу же понизило профессиональный уровень, во-вторых, новые коллегии с самого начала воспринимали свою миссию как альтернативную по отношению к старой коллегии, и потому отказывались следовать традициям российской адвокатуры, воспринимая их как пережиток советского периода. Наибольшее отторжение у них вызывала традиция товарищеской взаимо-

<sup>1</sup> «Положение о квалификационной комиссии» от 27 апреля 1995 года // Личный фонд вице-президента Адвокатской палаты Удмуртской Республики А.Н. Красильникова.

помощи, обострённое чувство справедливости, которое всегда было присуще российской адвокатуре, а требование законодательства оказывать бесплатную юридическую помощь отдельным категориям лиц воспринималось как атавизм и покушение на личные права. В результате, помимо исторически сложившихся противоречий между Министерством юстиции РФ и адвокатурой, появились новые: между адвокатурой традиционной и альтернативными коллегиями. Конфликтные ситуации, создававшие неудобства как в работе судов и правоохранительных органов, так и при обращении граждан, компрометировали самих адвокатов.

Главной причиной конфликтных ситуаций стал вопрос о представлении адвокатом своего подзащитного по назначению. Дело в том, что в середине 1990-х гг. органы расследования и суды должным образом не могли оплатить работу адвоката, следовательно, участвовать адвокату в деле по назначению было экономически невыгодно. При этом суды и правоохранительные органы, как правило, привлекали адвокатов из традиционной коллегии. Это происходило по следующим причинам: во-первых, к альтернативным коллегиям не было доверия, во-вторых, вновь созданные адвокатские образования сведений о своем месте нахождения органам суда и следствия не предоставляли, а следовательно, спросить с них за срыв судебного процесса или следственного действия было практически невозможно. Таким образом, Удмуртская республиканская коллегия адвокатов несла экономические потери, которые государство так и не возместило. Ситуация настолько обострилась, что адвокаты Удмуртской республиканской коллегии грозили объявить мораторий на участие в делах по назначению.

Альтернативные же адвокатские коллегии проводили только хорошо оплачиваемые дела, зачастую даже не перечисляя налоги, оказываясь, тем самым, в более выгодных условиях, чем адвокаты традиционной коллегии, особенно этим «славилась» так называемая Санкт-Петербургская коллегия адвокатов. Почему так называемая? Потому, что на многочисленные запросы Удмуртской республиканской коллегии адвокатов были получены ответы, что такая коллегия нигде не была зарегистрирована<sup>2,3</sup>. Тем не менее большинство адвокатов этой коллегии были включены в состав Адвокатской палаты Удмуртской Республики после её учреждения, то есть лица, не имевшие статуса адвоката, вели дела (в том числе уголовные), а после образования Адвокатской палаты Удмуртской Республики стали её членами, при этом они не сдавали ни квалификационного экзамена, ни произносили клятву адвоката. Возникает резонный вопрос о правовом статусе этих лиц. Таких противоречий и нелепостей в организации адвокатуры было огромное количество.

Возникшие противоречия обострили внутри адвокатского сообщества споры о том, каким должен стать новый Закон об адвокатуре [6].

В 1990-е гг. основная борьба по вопросам организации и деятельности адвокатуры носила концептуальный характер, речь шла о двух диаметрально противоположных подходах [7-11]. Этатистский подход предусматривал жесткий контроль государства за приемом новых адвокатов, фактически лишавший коллегии возможности самостоятельно решать, кого и по каким критериям принимать в свои члены. Им устанавливались и другие формы прямой или косвенной зависимости адвокатуры от государства в лице Министерства юстиции РФ [12; 13]. Либертарианский подход, наоборот, полностью освобождал адвокатуру от какого-либо контроля со стороны государства [14-18].

Подходы были настолько различны, а позиции сторон настолько непримиримы, что не оставалось сомнений – борьба продолжалась бы до сих пор. Однако в данном случае выход нашло государство: под руководством Д.А. Козака был разработан проект, он стал компромиссным, объединив в себе оба подхода, тем самым удалось получить кумулятивный эффект. На его основе был создан проект Закона об адвокатуре, доработанный в Федеральном Собрании РФ [19-29].

В соответствии с Законом об адвокатуре 22 ноября 2002 г. в городе Ижевске состоялось Учредительная конференция адвокатской палаты Удмуртской Республики. В конференции приняли участие 109 делегатов из 110 избранных, была применена норма представительства 1 делегат от 5 адвокатов. Делегаты были как от Удмуртской республиканской коллегии адвокатов, так и от адвокатов других адвокатских образований, зарегистрировавшихся в Управлении Министерства юстиции РФ по Удмуртской Республике и подавших заявления в это же Управление о внесении их в реестр адвокатов.

<sup>2</sup> Письмо Министерства юстиции РФ № 01-11 от 18.05.1998 года // Личный фонд вице-президента Адвокатской палаты Удмуртской Республики А.Н. Красильникова.

<sup>3</sup> Письмо УВД Василеостровского района г. Санкт-Петербурга № 2100 от 08.06.1998 года // Личный фонд вице-президента Адвокатской палаты Удмуртской Республики А.Н. Красильникова.

Собрание приняло решение об учреждении Адвокатской палаты Удмуртской Республики, был избран Совет адвокатской палаты, утвержден Устав палаты.

Собранием были утверждены «Положение о квалификационной комиссии»; «Положение о ревизионной комиссии»; «Положение об определении порядка направления адвокатов для работы в юридических консультациях и организации работы по обеспечению доступности юридической помощи на территории Удмуртской Республики»; определен размер обязательных отчислений адвокатов на общие нужды адвокатской палаты и утверждена смета расходов на содержание палаты.

Тайным голосованием были избраны: Совет палаты – 12 человек; квалификационная комиссия – 7 человек; ревизионная комиссия – 3 человека. Совет палаты избрал Президентом палаты Д.Н. Талантова, вице-президентом – А.Н. Красильникова.

На Всероссийский съезд адвокатов от палаты были избраны 3 делегата.

Палата была зарегистрирована в Управлении МНС по Удмуртской Республике как некоммерческая организация.

Безусловно, на момент организации адвокатских палат в субъектах РФ их роль была прогрессивной, и за 12 лет существования много сделано для развития и укрепления адвокатуры как профессионального сообщества адвокатов и её адвокатских образований. Однако, как уже было сказано, современный статус адвокатуры является компромиссным и во многом рестриктивным (лат. *restrictio* – ограничение). Доктринально адвокатура – это самый либеральный правовой институт, при этом российская адвокатура полностью зависима от воли государства, ибо в той форме, в какой она сформирована, является экономически неконкурентоспособной на рынке юридических услуг вследствие чрезмерных издержек на содержание аппарата адвокатских палат и несовершенной системы налогообложения.

Более того, положение будет только ухудшаться, так как экономическая неэффективность адвокатуры обусловлена сложившимся положением, при котором происходит неконтролируемое увеличение круга лиц, оказывающих правовую помощь на рынке юридических услуг. В настоящий момент сложилась парадоксальная ситуация: законодательство жёстко регулирует деятельность лиц, получивших статус адвоката, при этом деятельность других юридических и физических лиц, оказывающих юридические услуги, остается бесконтрольной. Адвокат, связанный корпоративной этикой, в своей деятельности оказывается неконкурентоспособным, особенно в сфере хозяйственных споров и оказания правовой помощи бизнесу, несёт бремя содержания адвокатских структур самоуправления, при этом размер отчислений постоянно увеличивается, что в свою очередь приводит к уменьшению числа лиц, стремящихся получить статус адвоката. Как результат, уменьшается поток денежных средств, поступающих в адвокатские палаты субъектов. Тем самым наличие адвокатских палат становится нецелесообразным, а всё, что экономически нецелесообразно в условиях рыночной экономики, рано или поздно отомрёт. Государство не может допустить подобного исхода, это понимают как органы государственной власти, в частности, об этом говорится в Государственной программе РФ «Юстиция» [30], принятой на период до 2020 г., так и сами адвокаты. Именно поэтому в адвокатской среде возобновилась дискуссия о системе организации адвокатуры. Думается, что наиболее приемлемой формой может выступить саморегулируемая организация (СРО). При этом в законодательстве Российской Федерации уже существует правовая база, регулирующая подобные правоотношения, основой которой является Федеральный закон «О саморегулируемых организациях» [31], который обеспечивает терминологическое единообразие, определяет основные требования к СРО. Именно этот подход даёт возможность обозначить границы вмешательства государства в процесс саморегулирования, выделить частную инициативу профессионального сообщества и оградить её от давления государственных органов.

Остаётся только надеяться, что новая система организации не повторит прежних ошибок и возьмёт всё лучшее, что на сегодняшний день характеризует российскую адвокатуру.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Федеральный закон «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 23. Ст. 2102.
2. Шаров Г.К. Кого объединит адвокатская палата (Анализ норм нового закона об адвокатуре) // Адвокат (газета). 2002. № 12. С. 14, 15.
3. Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1980. № 48. Ст. 1596.
4. Вайпан В.А. Настольная книга адвоката. Постатейный комментарий к Федеральному закону «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации». М., 2006. С. 9.

5. Реестр адвокатов УР по состоянию на декабрь 2002 года // URL: <http://www.apur.ru/index.php>
6. Резник Г. Адвокат – государственный служащий? // Советская юстиция. 1991. № 8. С. 1.
7. Залесский В. Проект Закона об адвокатуре – триумф корпоративного лоббирования? // Российская юстиция. 1995. № 5. С. 29.
8. Сухарев И. Подготовка нового закона об адвокатуре затянулась // Российская юстиция. 1997. № 12. С. 26, 27.
9. Резник Г. Закон об адвокатуре как жертва конфликта интересов // Российская юстиция. 1998. № 3. С. 22-25.
10. Смирнов В. Закон об адвокатуре надо принять незамедлительно // Российская юстиция. 1999. № 5. С. 12, 13.
11. Шишкова А. Закон об адвокатуре как зеркало российской демократии // Адвокат. 1999. № 6. С. 52-54.
12. Багаутдинов Ф. Закон об адвокатуре: взгляд с другой стороны // Российская юстиция. 2001. № 5. С. 8-10.
13. Степанов С. Если часто оглядываться назад, трудно разглядеть дорогу впереди // Российская юстиция. 2001. № 4. С. 33.
14. Галоганов А. Адвокатура России сегодня // Российская юстиция. 2000. № 9. С. 29, 30.
15. Стецовский Ю.И. Гражданское общество и адвокатура (к разработке концепции Федерального закона «Об адвокатуре в Российской Федерации») // Ученые труды Российской академии адвокатуры им. Ф.Н. Плевако: Вып. 1. М.: Изд-во Российской академии адвокатуры. 2000. С. 74-80.
16. Мазитов Р. В защиту защиты // Российская юстиция. 2001. № 1. С. 44, 45.
17. Резник Г.М. Концептуальные основы законодательства об адвокатуре: доклад на заседании Ученого совета НИИ судебной защиты при МГКА. 17 декабря 1997 г. // Рассказывают адвокаты / отв. ред. Г.М. Резник. М.: Ин-т гос. и права РАН; Президиум МГКА, 2000. 272 с.
18. Резник Г.М. Проект Федерального закона «Об адвокатуре и адвокатской деятельности в Российской Федерации». Пояснительная записка и отклик на него // Русский адвокат. 1998. № 11-12. С. 5-57.
19. Справка по замечаниям Федерального Союза адвокатов России относительно проекта Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации», внесенного Президентом Российской Федерации в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации // Адвокат (газета). 2001. № 7. С. 3-6.
20. Проект Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» // Адвокат (газета). 2001. № 6. С. 4-11.
21. Обращение Президиума Международного Союза (Содружества) адвокатов в Госдуму (о проекте Федерального закона об адвокатуре) // Адвокат (газета). 2001. № 6. С. 2, 3.
22. Ария С. Проект в никуда // Российский адвокат. 2001. № 5. С. 11.
23. Вицин С.Е. Замечания по проекту Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» // Адвокат (газета). 2001. № 10. С. 10.
24. Галоганов А.П. Заключение по проекту Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» // Адвокат (газета). 2001. № 6. С. 12, 13.
25. Козак Д. Шаг к подлинному правосудию // Российский адвокат. 2002. № 4. С. 4-7.
26. Падва Г. Есть основа для работы // Российский адвокат. 2001. № 5. С. 10.
27. Падва Г. В надежде на крепких менеджеров // Российский адвокат. 2002. № 6. С. 8-11.
28. Резник Г. Концепция хороша, какова будет ее реализация? // Российская юстиция. 2001. № 8. С. 16.
29. Резник Г. Закон об адвокатуре должен покончить с вакханалией в адвокатском сообществе // Российская юстиция. 2002. № 2. С. 37, 38.
30. Государственная программа «Юстиция». Министерство юстиции РФ. URL: <http://minjust.ru/ru/node/4876> (дата обращения: 04.11.2014).
31. Федеральный закон «О саморегулируемых организациях» от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ // СЗ РФ. 2007. № 49. Ст. 6076.

Поступила в редакцию 22.04.15

*S.V. Kopylov*

**ORIGIN, DEVELOPMENT AND PROSPECTS OF THE BAR ASSOCIATIONS  
(BY THE EXAMPLE OF THE BAR ASSOCIATION OF THE UDMURT REPUBLIC)**

This article covers some issues of organization of the Bar in the Russian Federation. It demonstrates that the Bar inherent to the Soviet period has been replaced by the Bar occurred during the market relations development in a predictable manner. This article pays special attention to the impact of economic relations on the structure and organization of the Bar and advocacy. The conflicting trends in the legal profession in the 90s of the last century and the causes of conflicts between different types of legal practices prevailing at that time are analyzed. The inevitability of a compromise nature of the Legal Profession Act of 2002 is substantiated. The author comes to a disappointing conclusion about the irra-

tional existence of the system of Bar Associations in the subjects of the Russian Federation. These issues are studied through the example of the activity of the lawyer's offices in the Udmurt Republic.

*Keywords:* the Bar, advocacy, college of advocates, the Bar Association, organization of the Bar.

Копылов Сергей Владимирович,  
младший научный сотрудник  
ФГБОУ ВПО «Удмуртский государственный университет»  
426034, Россия, г. Ижевск, ул. Университетская, 1 (корп. 4)  
E-mail: svkopylov@mail.ru

Kopylov S.V.,  
junior research fellow  
Udmurt State University  
426034, Russia, Izhevsk, Universitetskaya st., 1/4  
E-mail: svkopylov@mail.ru