

Д о к л а д
**«Об участии адвокатов Новосибирской области в системе
оказания юридической помощи в уголовном судопроизводстве
по назначению дознавателей, следователей и судей в 2017 году и
мерах по ее совершенствованию в 2018 году»**

(извлечение)

I

2017 год следует считать переломным в сфере оказания юридических услуг адвокатами, участвующими в уголовном судопроизводстве в качестве защитников по назначению дознавателей, следователей и судей.

Прежде всего, это связано с изменениями уголовно-процессуального законодательства, в результате которых в УПК РФ введена норма, предусматривающая обязанность ФПА РФ определять порядок участия адвокатов в судопроизводстве по назначению.

В связи с изменениями в УПК РФ, 29.07.2017 последовали изменения и в ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» суть которых состоит в том, что порядок оказания юридической помощи адвокатами, участвующими в качестве защитников в уголовном судопроизводстве по назначению органов дознания, предварительного следствия или суда определяет ФПА РФ и поручает региональным Советам адвокатских палат организацию его исполнения, которые в свою очередь организуют оказание юридической помощи адвокатами в соответствии с порядком, определенным Советом ФПА РФ, доводят этот порядок до сведения указанных органов, адвокатов и контролируют его исполнение адвокатами.

Во исполнение новых положений Уголовно-процессуального кодекса РФ и ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации», 05.10.2017 Совет ФПА РФ утвердил единый Порядок назначения адвокатов в качестве защитников в уголовном судопроизводстве.

Целью Порядка является установление единообразных подходов к назначению адвокатов в качестве защитников в уголовном судопроизводстве с учетом региональных особенностей. Порядком предусматривается, что назначение адвокатов в качестве защитников в уголовном судопроизводстве регулируется соответствующими решениями Советов Адвокатских палат субъектов РФ, принятыми во исполнение данного Порядка (региональные правила). При этом, действующие решения Советов региональных палат о порядке назначения адвокатов для участия в качестве защитников в уголовном судопроизводстве подлежат применению при условии соблюдения требований, закрепленных в данном Порядке, либо должны быть приведены в соответствие с ним в 6-ти месячный срок.

Помимо общих требований к Региональным правилам, Порядок содержит основные принципы назначения в качестве защитников в уголовном судопроизводстве. Региональные правила должны обеспечивать принципы независимости адвокатуры, территориальности, приоритетности назначения и контроля.

Также Порядок регламентирует способы распределения поручений на защиту по назначению, устанавливает требования к обработке и хранению информации, необходимой для назначения адвокатов для участия в качестве защитников в уголовном судопроизводстве, а также содержит положения об ответственности за неисполнение требований Порядка.

II

На территории Новосибирской области с 01 февраля 2016 г. по настоящее время действует Порядок оказания юридической помощи адвокатами АП Новосибирской области, участвующими в качестве защитников в уголовном судопроизводстве по назначению дознавателей, следователей и судей, и в гражданском судопроизводстве в порядке ст. 50 ГПК РФ, утвержденный решением Совета Адвокатской палаты Новосибирской области от 29.12.2015 г. (далее – Порядок).

Пунктом 2.8 Порядка на вице-президента Адвокатской палаты Новосибирской области возложены определенные обязанности: организационные функции в отношении поручений судов и следователей городского, областного и федерального уровня; общее руководство всеми координаторами и осуществление контроля за работой адвокатов в рамках данного Порядка.

В настоящее время в реестре адвокатов Новосибирской области состоит 1 155 адвокатов. Свое желание участвовать в работе по назначению выразили чуть менее половины членов адвокатского сообщества Новосибирской области. В Едином Базовом Списке адвокатов, участвующих по назначению, составленном на момент принятия Порядка в соответствии с п. 2.9 Порядка, состоит всего 511 адвокатов, в том числе на территории г. Новосибирска – 381, на территории Новосибирской области - 130 адвокатов.

К организации работы по назначению в судебных районах привлечены 42 координатора: 11 из них осуществляют организационные функции на территории г. Новосибирска, а 31 координатор осуществляют контроль в районах области.

Действующий порядок работы по назначению предусматривает разные механизмы распределения поручений судебно-следственных органов, которые поставлены в зависимость от принадлежности судебно-следственных органов к районным, областным и федеральным уровням.

1. Так, работа по исполнению заявок судей Новосибирского областного суда и следователей городского, областного и федерального уровня

организована непосредственно через адвокатскую палату, где фактически создан Call-центр.

В этом Центре заявки от следователей и судей в рабочее время принимаются по двум городским телефонам, по факсу и по почте. В вечернее и ночное время, в праздничные и выходные дни, а также в сложных ситуациях и в случаях конфликта сторон, заявки принимаются по мобильному телефону лично вице-президентом. Все принятые заявки обязательно вносятся в журнал регистрации, которые в этот же день направляются Координаторам адвокатских образований по судебным районам в адвокатские образования, в котором осуществляет деятельность Координатор или лично Координатору на мобильный телефон. Адвокатская палата не располагает графиками дежурств адвокатов, составленными Координаторами адвокатских образований судебного района, в связи с чем, исключено направление заявки конкретному адвокату.

В 2017 году в общей сложности через Адвокатскую палату Новосибирской области было принято 2 024 заявки, в том числе, получено 286 заявок от следователей, 51 заявка от судей Новосибирского областного суда по первой инстанции, а также 1 687 заявок от судей апелляционной и кассационной инстанций Новосибирского областного суда.

С марта 2017 года немного изменился принцип распределения заявок в силу объективных причин, указанных в письме Председателя Новосибирского областного суда, согласно которому в соответствии с п. 9.1.1 Инструкции по судебному делопроизводству в районном суде, утвержденной приказом Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 29.03.2003 № 36 (в ред. от 18.02.2016 г.), обращение к исполнению судебных актов, вынесенных судом в апелляционной и кассационной инстанциях об оплате труда адвокатов, участвующих в апелляционном и кассационном судопроизводстве, возлагается на суд, который рассматривал дело в первой инстанции. Также в указанном письме сообщалось, что за копией постановления об оплате труда адвоката, вынесенного в апелляционном и кассационном порядке, адвокатам следует обращаться в суд, рассмотревший дело по первой инстанции. В связи с указанным обстоятельством, изменился и источник финансирования оплаты труда адвокатов: если ранее оплата вознаграждения адвокатов осуществлялась Новосибирским областным судом, то в указанной ситуации обязанность по оплате переходила к Судебному департаменту Новосибирской области.

В связи с этим было принято единственно правильное решение, согласно которому за каждым районом г. Новосибирска были закреплены районы Новосибирской области. В настоящий момент заявки распределяются не по очередности, а в зависимости от территориальности суда, решение которого оспаривается. В отношении заявок следственных органов, по возможности, соблюдается принцип места совершения преступления, хотя на первоначальном этапе следствия сложно определить в какой суд будет направлено уголовное дело после его расследования.

Конкретные показатели распределения заявок, поступивших в АП Новосибирской области и направленных Координаторам адвокатских образований судебных районов г. Новосибирска, выглядят следующим образом:

Дзержинский район	– 192
Железнодорожный район	– 201
Заельцовский район	- 234
Калининский район	– 164
Кировский район	– 125
Ленинский район	– 246
Октябрьский район	– 213
Первомайский район	– 125
Советский район	– 174
Центральный район	– 236
Новосибирский район	– 114

2. Второй механизм распределения поручений судебно-следственных органов действует в каждом судебном районе с использованием строго территориального принципа и допускает использование Базового списка адвокатов, участвующих в работе по назначению, или графиков дежурств адвокатов.

В целях контроля за деятельностью Координаторов, всем Координаторам в канун 2017 года было предложено отчитаться о состоянии дел в судебном районе и об организации работы по назначению. Информация представлена в адвокатскую палату почти всеми Координаторами, принята к сведению и обобщена.

Результаты обобщения позволяют определить наиболее часто встречающиеся недостатки в организации и при исполнении поручений:

- отказы адвокатов от принятия к исполнению поручения в дни дежурств, в связи с занятостью;
- игнорирование телефонных звонков адвокатами;
- отказы адвокатов принимать поручения в ночное и вечернее время;
- отказы принимать поручения иногородних следователей;
- непредоставление Координатору на проверку документов, предусмотренных п. 3.1 Порядка.

Одной из причин такого положения видится то, что Координаторы не достаточно полно используют свои полномочия, предусмотренные Порядком. Согласно п. 3.2 Порядка, «работа адвоката по назначению не может носить эпизодического характера, а должна осуществляться на регулярной основе». Разделом 6 Порядка предусмотрены основания для исключения адвоката из Базового списка на срок от 3-х месяцев до 1 года. В случае повторения нарушений адвокат может быть исключен из Списка на неопределенный срок. Такими основаниями являются: необоснованный отказ от принятия к исполнению поручения; вступление в дело по назначению в нарушение Порядка; оказание доверителю юридической помощи

ненадлежащего качества в случаях, установленных квалификационной комиссией в порядке дисциплинарного производства; предоставление Координатору сведений о занятости, не соответствующих действительности; непредоставление Координатору документов, указанных в п.п. 3.1 и 5.18.

В этой связи необходимо обратить внимание на четкую регламентацию обязанностей адвокатов, участвующих в делах по назначению, предусмотренных разделом 5 Порядка, согласно которому адвокат, принявший к исполнению поручение по назначению, несет персональную ответственность за своевременность его исполнения и качество оказания юридической помощи. Адвокат обязан незамедлительно связаться с инициатором заявки для уточнения времени и места оказания юридической помощи, а также обязан ознакомиться с делом и процессуальными действиями, проведенными с участием доверителя.

По результатам обобщения Координаторам адвокатских образований предлагается провести в каждом судебном районе собрания адвокатов, участвующих в работе по назначению, и довести необходимую информацию до всех заинтересованных лиц, в том числе, до сведения судебно-следственных органов, а также направить в адвокатскую палату имеющиеся предложения.

III

Законодательство об адвокатской деятельности и действующий в Адвокатской палате Новосибирской области порядок оказания адвокатами юридической помощи в уголовном судопроизводстве по назначению дознавателей, следователей и судей предусматривают сохранение за адвокатской палатой функций контроля за работой адвокатов по выполнению поручений судебно-следственных органов.

В 2017 г. было выявлено 9 случаев нарушения адвокатами порядка оказания юридической помощи. В каждом случае вице-президентом адвокатской палаты вносились представления, на основании которых возбуждались дисциплинарные производства, и к адвокатам применялись меры дисциплинарной ответственности. К одному из адвокатов применена мера дисциплинарной ответственности в виде прекращения статуса адвоката. Всего за два года, по указанным обстоятельствам статус адвоката был прекращен в 3-х случаях, а решения Совета по дисциплинарным производствам о прекращении статуса адвоката, судами признаны законными и обоснованными.

IV

С начала 2017 года в Адвокатской палате Новосибирской области внедрена система мониторинга за своевременной оплатой вознаграждения адвокатам, участвующим в делах по назначению.

Она позволила своевременно выявлять образование задолженности по оплате работы адвокатов и реагировать на такие случаи уже в начальной стадии. В результате имевшаяся в 2017 году задолженность не носила злостного и длительного характера по сравнению с ситуацией 2016 г.

Кроме того, введенная система мониторинга позволила заметить, что порой задолженность образуется по вине самих адвокатов. Это небрежное отношение к оформлению финансовых документов, бездействие со стороны адвокатов, некоторых руководителей и бухгалтеров к выяснению обстоятельств, способствующих появлению долга. Часто адвокаты считают, что перед ними имеется задолженность, однако при проверке обнаруживается, что в финансовых органах отсутствуют документы на оплату по вине следователей. При этом адвокаты не проявляют активности в защите своих прав путем подачи в суды административных исков.

В этой связи необходимо отметить, что у финансовых органов, ответственных за оплату труда адвокатов, с момента поступления документов для оплаты существует 30-дневный срок для перечисления денежных средств, в связи с чем, до истечения указанного срока преждевременно говорить о задолженности.

V

Настоящий раздел Доклада предлагает рассмотреть в качестве примера иной организации работы по назначению порядок оказания юридической помощи по назначению, действующий в Палате адвокатов Самарской области (ПАСО).

Так, в ПАСО создан единый центр субсидируемой юридической помощи.

Для включения в систему оказания субсидируемой юридической помощи в качестве защитника в уголовном судопроизводстве по назначению органов дознания, органов предварительного следствия или суда, адвокат подает в Совет ПАСО заявление установленной формы. На основании таких заявлений составляется Список адвокатов, включенных в указанную систему.

Обязательным условием включения адвоката в Список являются:

- отсутствие у адвоката дисциплинарного взыскания по основаниям некачественного оказания юридической помощи доверителю, нарушения Порядка оказания субсидируемой юридической помощи или неуплаты ежемесячных отчислений на нужды адвокатской палаты;

- выполнение адвокатом Программы повышения квалификации, утвержденной решением Совета ПАСО;

- выполнение адвокатом решения Совета ПАСО «О ведении адвокатского досье»;

- отсутствие задолженности по отчислениям на общие нужды палаты.

Список утверждается Советом ПАСО.

Организация исполнения требований органов дознания, органов предварительного следствия и судов, распределение требований среди

адвокатов, включенных в Список, контроль за надлежащим исполнением требований адвокатами возлагается на Центр субсидируемой помощи ПАСО.

Все требования органов дознания, органов предварительного следствия и судов со всего города и области о назначении адвоката в качестве защитника в уголовном судопроизводстве направляются в Центр субсидируемой юридической помощи в письменном виде почтовой корреспонденцией, нарочным, телеграфной связью, факсимильной связью, электронной почтой, телефонограммой.

Координатор Центра субсидируемой юридической помощи при получении требования органа дознания, предварительного следствия или суда незамедлительно распределяет его среди адвокатов, включенных в Список, телефонным звонком доводит информацию до адвоката о распределении требования с указанием его реквизитов (номер и дата) для заполнения ордера, получает от адвоката подтверждение о принятии требования к исполнению или сообщение о невозможности исполнения.

На координаторов Центра субсидируемой юридической помощи возлагается обязанность систематического контроля за соблюдением адвокатами установленного Порядка.

Адвокат, принявший к исполнению требование, несет персональную ответственность за своевременность его исполнения и качество оказания юридической помощи.

Факт отказа от принятия адвокатом требования либо непринятие телефонного вызова фиксируется координатором Центра. Сведения о систематических отказах от принятия требований направляются в Совет палаты для исключения адвоката из Списка.

Участие адвоката в процессуальных действиях оформляется ордером, выдаваемым адвокатским образованием, который должен иметь оттиск штампа «Требование. Решение Совета ПАСО». Реквизиты переданного координатором требования (номер и дата) заполняются адвокатом после получения требования. При постановке на ордер оттиска штампа в Центре субсидируемой помощи, производится регистрация ордеров, выданных в целях исполнения Порядка. Сведения о регистрации ордеров предоставляются в Центр в последний день текущего месяца.

В целях надлежащего учета участия адвокатов в делах по назначению руководителями адвокатских образований ведется отдельный учет, выдаваемых адвокатам ордеров для участия в делах по требованиям и ордеров для участия в делах по соглашению.

Обязанность по контролю за качеством оказания адвокатами юридической помощи по назначению возлагается на квалификационную комиссию и Совет палаты путем истребования для проверки материалов адвокатских производств по распределенным требованиям. По результатам проверки Совет палаты принимает соответствующее решение.

Как это делается? Совет принимает решение о проведении проверки адвокатских производств за определенный период времени адвокатами какого-либо района города. Все адвокаты обязаны в течение 5 дней

предоставить в Палату адвокатские производства по всем поручениям, полученным от Центра. Причем несоблюдение срока предоставления адвокатских производств, отсутствие адвокатского досье даже по одному поручению, либо предоставление адвокатом на проверку материалов, не соответствующих методическим рекомендациям по ведению адвокатского производства, расцениваются квалификационной комиссией как отсутствие адвокатского досье. По результатам проверок принимаются решения о возбуждении дисциплинарных производств, что впоследствии приводит к исключению адвоката из Списка адвокатов, включенных в систему оказания юридической помощи по назначению.

Также следует обратить внимание на то, что в Палате адвокатов Самарской области очень жесткая дисциплинарная практика по поводу наличия задолженности по отчислениям на общие нужды палаты. Адвокаты обязаны производить отчисления на нужды палаты ежемесячно. При наличии задолженности на конец месяца, на основании справки бухгалтерии в течение 5 дней возбуждается дисциплинарное производство, что также приводит к решению Совета палаты об исключении адвоката из списка.

Аналогично исключается из списка адвокат, не выполняющий Программу повышения квалификации, утвержденную решением Совета палаты; нарушающий действующий Порядок, принимающий заявки, минуя координатора и систематически отказывающийся от принятия заявок и не отвечающий на звонки координатора; а также в случаях оказания некачественной юридической помощи доверителю.

Также на совещании обсуждалось наличие финансовой возможности для введения указанной системы. Для обслуживания Центра ПАСО несет достаточно значительные расходы, бремя содержания Центра возлагается на всех адвокатов, независимо от их участия в указанной системе.

В Центре работают 7 координаторов, с которыми заключены трудовые договоры и которым предоставлены все гарантии, предусмотренные трудовым законодательством. Координаторы не являются адвокатами. Работа координаторов осуществляется круглосуточно. Зарплата каждого координатора составляет 35.000 рублей в месяц. Соответственно ПАСО перечисляет за наемных работников все налоги, что в настоящий момент составляет 30,2 %. Нетрудно посчитать фонд оплаты труда координаторов – 3.827.880 рублей в год.

Помимо расходов на фонд оплаты труда, ПАСО несет расходы:

- по созданию рабочих мест для 7 координаторов: мебель, 7 стационарных компьютеров, принтер, телефон, факс, ноутбук и сотовый телефон для дежурств в ночное время и в выходные дни, канцелярские расходы;
- по оплате интернета, городской телефонной связи и единого многоканального телефонного номера оператора мобильной связи;
- по оплате услуг системного администратора для обслуживания оргтехники и компьютерной программы.

Кроме того, ПАСО несет расходы за аренду дополнительного помещения для размещения Центра. Так как вся информация хранится в компьютере, ПАСО разработало за свои средства компьютерную программу для хранения информации, которая постоянно модернизируется и соответственно требует дополнительных затрат.

Положительный опыт ПАСО в организации работы по назначению, конечно, заслуживает внимания. Но если разобраться, то фактически в Адвокатской палате Новосибирской области для организации работы по назначению судей Новосибирского областного суда и следователей организаций городского, областного и федерального уровня заложены принципы такого же Call-центра.

Однако при этом необходимо понимать, что компьютерная программа в ПАСО используется в качестве инструмента для фиксации заявки и отметки Координатора о распределении заявки конкретному адвокату. Компьютерная программа сама по себе не распределяет заявки, заявку распределяет наемный работник, именуемый Координатором.

Отличие состоит и в том, что в АП НСО ведется журнал заявок на бумажном носителе, а в ПАСО вся информация хранится в электронном виде.

Кроме того, в Центр направляются все заявки судей и следователей со всех судебно-следственных органов Самарской области, а в АП НСО заявки принимаются только от судей Новосибирского областного суда и от следователей СО городского, областного и федерального уровня.

В АП НСО заявка направляется Координатору адвокатских образований по судебному району, а в ПАСО – непосредственно адвокату.

В ПАСО не составляются графики дежурств, распределение идет поочередно по списку, адвокат, принявший заявку либо отказавшийся от нее и не ответивший на телефонный звонок, направляется в конец очереди, а в АП НСО существует график дежурств и адвокат может заранее планировать свою работу.

В АП НСО Координаторы исполняют свои обязанности на безвозмездной основе, а в ПАСО содержание Центра требует значительных затрат.

В АП НСО в обязанности Координатора адвокатских образований по судебному району входит ведение Базового списка, а в ПАСО вопросы о включении и исключения из Списка входит в компетенцию Совета ПАСО.

В ПАСО основаниями для исключения из Списка является наличие дисциплинарного взыскания по основаниям неквалифицированного оказания юридической помощи доверителю, нарушения Порядка оказания субсидируемой юридической помощи или неуплаты ежемесячных отчислений на нужды адвокатской палаты; невыполнение адвокатом Программы повышения квалификации, утвержденной решением Совета ПАСО; невыполнение адвокатом решения Совета ПАСО «О ведении адвокатского досье»; наличие задолженности по отчислениям на общие нужды Палаты и систематические отказы от принятия поручений.

В АП НСО действуют более щадящие условия для включения и исключения из Базового списка.

Также существенные отличия состоят в порядке выдачи ордеров. В ПАСО ведется отдельный учет ордеров по назначению и ордеров по соглашению.

По нашему мнению, положительный опыт Палаты адвокатов Самарской области заслуживает внимания, и если не в полном внедрении в свою практику, то во многих его составляющих. Однако, какие-либо изменения в существующей системе участия адвокатов по назначению следует проводить постепенно, без принятия каких-либо радикальных решений, с учетом особенностей нашего региона и наличия финансовых возможностей.

**Вице-президент Адвокатской палаты
Новосибирской области**

Е.А. Рабцунова