

А. Н. Ткаченко*

РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВА ГРАЖДАН НА ПОЛУЧЕНИЕ БЕСПЛАТНОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ НА ТЕРРИТОРИИ СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

Рассматриваются вопросы реализации конституционного права граждан на получение бесплатной юридической помощи на территории Свердловской области. Показан дуализм системы оказания бесплатной юридической помощи. Определяются круг субъектов, предоставляющих бесплатную помощь в рамках гражданско-правовых отношений, категории граждан, имеющих права на ее получение. Обозначены некоторые недостатки действующего в этой сфере законодательства. Приводятся статистические данные о деятельности учреждений по оказанию бесплатной юридической помощи.

Ключевые слова: бесплатная юридическая помощь, государственное юридическое бюро, юридические клиники

The issues of the constitutional right of citizens to receive free legal aid in the Sverdlovsk region are considered. The duality of free legal aid is shown. The author determines the range of subjects providing free aid in civil legal relations, and the categories of citizens eligible to receive it. The shortcomings of the relevant legislation are identified. Statistics on the activities of free legal aid services is given.

Key words: free legal aid, public law office, legal clinics

Конституция РФ провозгласила право каждого на получение квалифицированной юридической помощи. При этом ч. 1 ст. 48 Конституции РФ содержит отсылочную норму, устанавливающую, что в случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно. До 2011 г. данная конституционная гарантия находила отражение в основном в сфере уголовного судопроизводства. Компенсация расходов на оплату труда адвоката, участвующего в уголовном деле по назначению, за счет средств федерального бюджета была урегулирована процессуальным законодательством (ст. 50 УПК РФ) и Федеральным законом от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации». Бесплатная юридическая помощь по гражданским делам не носила системного характера. Следует, впрочем, отметить, что действовало постановление Правительства РФ от 22 августа 2005 г. № 534 «О проведении эксперимента по созданию государственной системы оказания бесплатной юридической помощи малоимущим гражданам». Во исполнение этого постановления в десяти регионах России (Республике Карелии, Чеченской Республике, Волгоградской, Иркутской, Магаданской, Московской, Самарской, Свердловской, Томской, Ульяновской областях) были созданы государственные юридические бюро.

21 ноября 2011 г. был принят Федеральный закон № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации». Основная идея закона заключалась в создании правовых условий для формирования в РФ эффективной государственной системы оказания бесплатной юридической помощи малоимущим гражданам, а также гражданам иных категорий, поскольку в настоящее время далеко не каждый имеет возможность обратиться к профессиональному юристу или адвокату с целью защиты своих прав и законных интересов. Вместе с тем оказание бесплатной юридической по-

* Ткаченко Анастасия Николаевна – студент юридического факультета Гуманитарного университета (Екатеринбург). E-mail: anastasiya-tk@mail.ru.

мощи населению является в РФ одним из приоритетных направлений государственной социальной политики.

В связи с принятием указанного Закона и во исполнение его был принят Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 4442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации», а также внесены изменения в федеральные законы от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации»; от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»; от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»; от 11 августа 1995 г. № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях»; от 2 августа 1995 г. № 122-ФЗ «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов»; Закон РФ от 2 июля 1992 г. № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании».

Таким образом, в настоящее время существуют законодательные механизмы в данной сфере правоотношений, и оказание бесплатной юридической помощи носит системный характер.

Региональное законодательство в этой сфере также претерпело изменения. В Свердловской области, в частности, были приняты законы от 5 октября 2012 г. № 79-ОЗ «О бесплатной юридической помощи в Свердловской области», от 19 декабря 2013 г. № 132-ОЗ «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Свердловской области», получили новые нормы Устав Свердловской области от 23 декабря 2010 г. № 105-ОЗ, законы Свердловской области от 18 октября 2010 г. № 72-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Свердловской области» и от 15 июля 2010 г. № 57-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребенка в Свердловской области».

Следует отметить, что субъектный состав участников, в рамках закона оказывающих бесплатную юридическую помощь, достаточно широк. Сюда входят физические и юридические лица – участники государственной системы бесплатной юридической помощи; физические и юридические лица – участники негосударственной системы бесплатной юридической помощи; иные лица, имеющие право на оказание бесплатной юридической помощи в соответствии с федеральными законами, законами субъектов РФ и муниципальными правовыми актами.

Итак, участниками государственной системы бесплатной юридической помощи в силу закона выступают:

- 1) федеральные органы исполнительной власти и подведомственные им учреждения;
- 2) органы исполнительной власти субъектов РФ и подведомственные им учреждения;
- 3) органы управления государственных внебюджетных фондов;
- 4) государственные юридические бюро.

Кроме того, адвокаты, нотариусы и другие субъекты, оказывающие бесплатную юридическую помощь, могут наделяться правом участия в государственной системе бесплатной юридической помощи в порядке, установленном федеральными законами и законами субъектов РФ.

Участниками негосударственной системы бесплатной юридической помощи, которая формируется на добровольных началах, являются юридические клиники (студенческие консультативные бюро, студенческие юридические бюро и др.) и негосударственные центры бесплатной юридической помощи, которые создаются некоммерческими организациями, адвокатами, адвокатскими образованиями, адвокатскими палатами субъектов РФ, нотариусами, нотариальными палатами.

Также законом установлены виды оказания бесплатной юридической помощи. Это правовое консультирование в устной и письменной форме; составление заявлений,

жалоб, ходатайств и других документов правового характера; представление интересов граждан в судах, государственных и муниципальных органах, организациях.

Есть две категории граждан, которые в соответствии с законодательством имеют право на получение бесплатной юридической помощи:

1) граждане, имеющие право на получение бесплатной юридической помощи во всех предусмотренных законодательством видах;

2) граждане, имеющие право на получение бесплатной юридической помощи в виде правового консультирования в устной форме путем обращения в государственные юридические бюро.

Рассмотрим деятельность некоторых участников системы бесплатной юридической помощи в Свердловской области.

С 2006 г. на территории Свердловской области действует Государственное юридическое бюро. За время его работы бесплатную юридическую помощь получили 39 259 человек (по данным на 20 ноября 2014 г.). Сегодня его подразделения функционируют в пяти городах области: Екатеринбурге, Нижнем Тагиле, Каменске-Уральском, Красноурфимске, Ирбите.

Приведем статистику деятельности Госюрбюро по Свердловской области с момента его образования до ноября 2014 г.

1. Примерно две трети обращений исходит от пенсионеров, получающих пенсию по старости (около 70 %), остальные – от инвалидов I и II группы (около 15 %), малоимущих граждан (около 6 %), ветеранов ВОВ (около 4 %), граждан иных категорий в рамках компетенции Госюрбюро (около 2 %), безработных граждан (около 2 %), неработающих инвалидов III группы (около 1 %).

2. Категории вопросов, по которым обращаются граждане, распределяются следующим образом:

дополнительные вопросы в рамках компетенции бюро, включая вопросы по применению гражданского, семейного, жилищного, земельного, трудового и гражданского процессуального законодательства (около 51 %);

признание права на жилое помещение, предоставление жилых помещений (около 15 %);

сделки с недвижимым имуществом (около 11 %);

предоставление мер социальной поддержки (около 7 %);

защита прав и законных интересов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (около 5 %);

признание и сохранение права собственности на земельный участок (около 5 %);

защита прав потребителей в части предоставления коммунальных услуг (около 3 %);

защита трудовых прав (около 3 %).

Необходимо еще раз подчеркнуть, что в соответствии с федеральным и региональным законами правом на получение бесплатной юридической помощи путем обращения в Госюрбюро могут воспользоваться только граждане тех категорий, которые названы в указанных актах, а также в определенных законом случаях. Иностранцы граждане и лица без гражданства могут получить бесплатную юридическую помощь в случаях и в порядке, которые предусмотрены федеральными законами и международными договорами РФ. Стоит обратить внимание и на то, что дополнительные категории граждан имеют право на получение лишь устной консультации и не могут рассчитывать на помощь в составлении процессуальных документов либо на представительство. В их число в соответствии с Законом Свердловской области «О бесплатной юридической помощи в Свердловской области» входят пенсионеры, получающие пенсию по старости (наибольшее количество обращений в Госюрбюро); граждане, воспитывающие троих и более несовершеннолетних детей; одинокие матери; безработные; неработающие ин-

валиды III группы и т. д. Достаточно часто данные лица относятся к социально незащищенным слоям населения и нуждаются в получении бесплатной юридической помощи всех видов, поскольку не могут прибегнуть к помощи платного специалиста, а потому оказываются без правовой защиты.

На наш взгляд, приведенные положения требуют совершенствования законодательства. Считаем, что при отнесении гражданина к категории «малоимущий» в рамках ФЗ «О бесплатной юридической помощи в РФ» надлежит исчислять его доход исходя из двойного размера величины прожиточного минимума, установленного в регионе. Необходимо также расширить перечень категорий граждан, которые имеют право на получение юридической помощи всех видов. Такими гражданами могут быть одинокая мать, уровень доходов которой не намного превышает величину прожиточного минимума и которая, обращаясь с вопросом об установлении отцовства и взыскании алиментов, выступает в защиту прав и законных интересов ребенка; пенсионеры, чья пенсия зачастую едва превышает прожиточный минимум, вынужденные более половины своего дохода тратить на приобретение лекарств, и другие лица.

Проанализируем деятельность в этой сфере Уполномоченного по правам человека в Свердловской области. Необходимо отметить, что в соответствии с Законом Свердловской области «Об Уполномоченном по правам человека в Свердловской области» данное должностное лицо рассматривает обращения граждан РФ, иностранных граждан и лиц без гражданства, в том числе путем их личного приема, в порядке, установленном федеральным законом. Уполномоченный по правам человека оказывает гражданам бесплатную юридическую помощь по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина. Таким образом, обратиться к нему может любой человек, находящийся на территории Свердловской области. Однако существенным пробелом в законодательстве является то, что региональный Уполномоченный не может представлять интересы обратившихся к нему граждан в суде, органах государственной власти, органах местного самоуправления (стоит сказать, что федеральный Уполномоченный таким правом наделен).

За 2013 г. Уполномоченному по правам человека в Свердловской области поступило 11 960 обращений граждан о нарушении их прав и свобод, из них 4646 письменных. Около 45 % жалоб касались нарушений социальных прав, 15,14 % были связаны с реализацией права на жилище, 6,54 % — с нарушением трудовых прав, 6,09 % — с вопросами мер социальной поддержки, социальных гарантий и социального страхования¹. Если сравнить статистику обращений граждан в Госюрбюро и к Уполномоченному по правам человека, можно сделать вывод о примерно одинаковом процентном соотношении категорий вопросов.

Как указывалось, бесплатная юридическая помощь предоставляется в рамках двух систем: государственной и негосударственной. Основу негосударственной системы бесплатной юридической помощи составляют юридические клиники и негосударственные центры бесплатной юридической помощи, которые формируются на добровольных началах и осуществляют деятельность за счет собственных средств. Юридические клиники создаются в вузах, и порядок их учреждения и деятельности регулирует приказ Минобрнауки России от 28 ноября 2012 г. № 994 «Об утверждении Порядка создания образовательными учреждениями высшего профессионального образования юридических клиник и порядка их деятельности в рамках негосударственной системы оказания бесплатной юридической помощи». В соответствии с данным приказом, а также с ФЗ «О бесплатной юридической помощи в РФ» юридические клиники могут оказывать бесплатную юридическую помощь в виде правового консультирования в устной

¹ Ежегодный доклад Уполномоченного по правам человека в Свердловской области о деятельности в 2013 году // URL: <http://www.ombudsman.midural.ru>.



и письменной формах, составления заявлений, жалоб, ходатайств и других документов правового характера.

В свою очередь негосударственные центры бесплатной юридической помощи могут создаваться различными некоммерческими организациями, нотариальными палатами, адвокатскими образованиями, самими нотариусами и адвокатами. В силу закона виды бесплатной юридической помощи, категории граждан, имеющих право на ее получение, и перечень правовых вопросов, по которым оказывается такая помощь, определяются подобными центрами 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.

Помимо юридической помощи перечисленных видов, юридические клиники и центры бесплатной юридической помощи могут, по нашему мнению, представлять граждан в суде (исходя из смысла ст. 48 ГПК РФ).

Таким образом, за государственной бесплатной юридической помощью имеют право обратиться граждане определенных категорий и лишь с конкретными вопросами, в то время как негосударственная система ее оказания не знает подобных ограничений.

В заключение отметим, что закон декларирует свободный выбор граждан между государственной и негосударственной системами бесплатной юридической помощи, а также не лишает их права обращаться к нескольким субъектам ее оказания. И хотя при применении законодательства о бесплатной юридической помощи в РФ возникают определенные сложности, становление России как правового государства и создание условий для реализации российскими гражданами основных конституционных прав продолжают.

Библиография

Ежегодный доклад Уполномоченного по правам человека в Свердловской области о деятельности в 2013 году // URL: <http://www.ombudsman.midural.ru>.