

**Международная
ассоциация
российских
адвокатов**



Голос независимых адвокатов

**Один большой ужасный законопроект:
«адвокатская монополия» как средство
демонтажа независимой юридической
профессии в России**

научно-практический доклад

2025

/Редакция 18.07.2025/

Рагулин А.В. Один большой ужасный законопроект: «адвокатская монополия» как средство демонтажа независимой юридической профессии в России: научно-практический доклад. Международная ассоциация российских адвокатов, Страсбург, 2025. – 78 с.

Доклад представляет собой всесторонний научно-практический анализ предложений о введении в России так называемой «адвокатской монополии» на судебное представительство и законопроекта, инициированного Министерством юстиции Российской Федерации и поддержанного Федеральной палатой адвокатов, направленного на ее введение. Автор наглядно показывает, что под видом «адвокатской монополии», переименованной в «профессионализацию судебного представительства», осуществляется завершение ранее начатого прогрессирующего подчинения адвокатуры и всей юридической профессии государственным структурам. Доклад состоит из шести разделов, посвященных сущности, положительным и отрицательным характеристикам «адвокатской монополии», содержательному наполнению представленного на общественное обсуждение законопроекта, его прогнозируемым последствиям, реакции Федеральной палаты адвокатов на законопроект, оценке рисков и нарушений международных стандартов. Законопроект рассматривается в общем контексте изменений законодательства об адвокатской деятельности и адвокатуре в России. В центре внимания — положительные и отрицательные свойства «адвокатской монополии» а также оценка соответствия законопроекта социально-экономическим и правовым реалиям, а также международным стандартам независимости адвокатуры, нормам Конституции Российской Федерации и действующему российскому законодательству. На основе анализа делается вывод о том, что предлагаемые изменения нарушают гарантии профессиональной независимости адвокатов, уничтожают остатки демократических начал в организации адвокатуры, подчиняют адвокатов, адвокатские образования и адвокатские палаты воле неизбираемого адвокатами руководства Федеральной палаты адвокатов, а через него – должностным лицам Министерства юстиции. Посредством действий руководства Федеральной палаты адвокатов, членами которой адвокаты не являются, осуществляется институционализация контроля Министерства юстиции над допуском в профессию и дисциплинарным производством и создается атмосфера репрессий и страха среди адвокатов, а также производятся попытки принудительной инкорпорации частнопрактикующих юристов в состав адвокатуры. Анализ положений законопроекта показывает, что «адвокатская монополия» создаёт не систему качества, а систему подчинения и цензуры. Автор приходит к выводу о том, что Федеральная палата адвокатов, адвокатские палаты регионов при принятии законопроекта окончательно утратят все признаки независимых, демократически управляемых адвокатами объединений в связи с чем в Российской Федерации отсутствуют социально-значимые предпосылки для объединения всех юристов под эгидой адвокатуры, поскольку такое объединение будет означать тотальное подчинение юридической профессии «захваченному» государством институту. Автор обосновывает, что введение «адвокатской монополии» будет иметь отрицательные социально-экономические последствия, основным из которых является то, что ее введение может привести к окончательному лишению граждан возможности получения юридической помощи от независимых юристов, что противоречит как законодательству Российской Федерации, так и международным стандартам в сфере защиты прав человека. В докладе представлена подробная научно-обоснованная оценка каждой из предложенных в законопроекте поправок. Доклад представляет интерес для адвокатов, частнопрактикующих юристов, правозащитников, исследователей права и всех, кто обеспокоен состоянием правосудия в современной России.

Международная ассоциация российских адвокатов – созданная в городе Страсбург (Франция), организация независимых российских адвокатов, осуществляющая содействие укреплению сотрудничества, солидарности адвокатов и внедрение в деятельность адвокатуры России общепризнанных международных стандартов и принципов ее организации и деятельности, а также защиту прав и свобод российских адвокатов, представление их интересов по вопросам, связанным с осуществлением профессиональной деятельности, в том числе за рубежом.

Сайт организации в сети Интернет: <https://www.avocatrus.org> . Электронная почта: iaramail@proton.me .

Разработчик доклада: Рагулин Андрей Викторович – доктор юридических наук, доцент, адвокат Адвокатской палаты города Москвы, главный редактор журнала «Евразийская адвокатура», руководитель центра исследования проблем организации и деятельности адвокатуры Евразийского научно-исследовательского института проблем права, Член генерального совета Международной ассоциации российских адвокатов.

© Рагулин А.В., Международная ассоциация российских адвокатов, 2025

Содержание

Введение	5
Раздел 1. Есть ли у «адвокатской монополии» положительные свойства?	8
Раздел 2. Отрицательные свойства «адвокатской монополии»	10
Раздел 3. Нуллификация независимой адвокатуры в России	17
3.1. Изменения Законодательства об адвокатуре и корректировка правового положения и фактического статуса ФПА и адвокатских палат регионов России	17
3.2. Антиадвокатские поправки 2023-2024 годов	22
Раздел 4. Пояснительная записка к законопроекту: консолидация лжи	24
4.1. Зачем нужен законопроект?	24
4.1.1. «Развитие адвокатуры» путем усиления государственного воздействия?	25
4.1.2. «Профессионализация» судебного представительства как избирательная мера	25
4.1.3. Принудительная «консолидация юридической профессии»	26
4.2. «Недобросовестные юристы» как «тройанский конь» разработчиков законопроекта	26
4.3. Акты Конституционного суда Российской Федерации как ширма для легитимации «адвокатской монополии»	28
4.3.1. С точностью до наоборот	28
4.3.2. Манипуляция термином «публичный интерес»	29
4.3.3. Прямое нарушение соразмерности и баланса	29
4.3.4. Создание юридического неравенства	30
4.3.5. «Особые квалификационные требования» - основание для «адвокатской монополии»	30
4.3.6. Жонглирование искаженным тезисом	31
4.4. Неверная оценка регулирующего воздействия	32
4.4.1. Экономика должна быть ?	32
4.4.2. Прямые финансовые издержки для малого и среднего бизнеса и снижение его конкурентоспособности	32
4.4.3. Ликвидация целого сегмента рынка юридических услуг и рост безработицы среди профессионалов	32
4.4.4. Снижение доступности правосудия для граждан и рост цен на юридические услуги	33
4.4.5. Противоречие целям государственных программ по поддержке предпринимательства	33
4.4.6. Возникновение новых барьеров для входа в профессию адвоката и продолжения адвокатской деятельности	33
4.4.7. Снижение качества юридической помощи в узкоспециализированных отраслях права	33
Раздел 5. Анализ положений законопроекта: «адвокатская монополия» – средство подавления независимой юридической профессии	34
5.1. Масштабный пакет поправок, выходящий далеко за рамки «адвокатской монополии»	34
5.2. Новые обязанности адвокатов	34
5.2.1. Расширение ответственности за разглашение информации	34
5.2.2. Смысловая изошрённость с фискальным подтекстом: обязательные отчисления для адвокатов с приостановленным статусом	34
5.2.3. Новые обязанности иностранных адвокатов	35
5.3. Допуск в профессию: новый запрет для претендентов на адвокатский статус	36
5.4. Новый порядок принесения присяги адвоката	36
5.5. Приостановление статуса адвоката – короткий путь к изгнанию из профессии	37
5.6. Новые основания для прекращения статуса адвоката	38
5.7. Изменение порядка принудительного прекращения статуса и дисциплинарного преследования адвоката по требованию органов Министерства юстиции	39
5.7.1. Работа над техническими огрехами	39
5.7.2. Основное содержание антиадвокатских предложений	40
5.7.3. Прекращение статуса адвоката при наличии «формальных оснований» в обход квалификационной комиссии	42
5.7.4. Право Министерства юстиции на «отложенное вето» при допуске в профессию	42
5.7.5. Создание системы «ведомственной апелляции» для Министерства юстиции	42

5.7.6. Подрыв основ независимости адвокатуры и адвокатов	42
5.8. Новые требования к адвокатским образованиям	44
5.9. Нововведения в правовом статусе коллегий адвокатов и их членов	45
5.9.1. Дискриминационные затруднения при образовании коллегии адвокатов	45
5.9.2. Новые органы в коллегии адвокатов	46
5.9.3. «Зависимое» страхование ответственности для адвокатов из коллегий	46
5.9.4. Новый «кнут» для адвокатов из коллегий	47
5.10. Новые требования к адвокатам осуществляющим индивидуальную деятельность	48
5.10.1. Неприкосновенность жилища индивидуально-практикующего адвоката под угрозой	48
5.10.2. «Зависимое» страхование ответственности для индивидуально-практикующего адвоката	48
5.11. Нововведения в правовом статусе адвокатских бюро и их членов	49
5.11.1. Негативная трансформация адвокатского бюро	48
5.11.2. Требования к стажу адвоката в адвокатском бюро	49
5.11.3. Корректировка внутренней структуры адвокатского бюро	49
5.11.4. Ведение дел в адвокатском бюро	51
5.11.5. Новый «кнут» для адвокатов из бюро	51
5.11.6. «Зависимое» страхование ответственности адвокатов из бюро	51
5.12. Сокращение полномочий собраний (конференций) адвокатских палат	52
5.13. Уточнения относительно советов и квалификационных комиссий адвокатских палат	53
5.14. Расширение полномочий совета Федеральной палаты адвокатов	55
5.15. Расширение полномочий Комиссии Федеральной палаты адвокатов по этике и стандартам	58
5.16. Уточнение положений о соглашении об оказании квалифицированной юридической помощи: скрытые угрозы	59
5.17. «Ложка меда» в качестве «тарана»: опять про адвокатский запрос	61
5.18. Введение процедуры фиксации квалификационного экзамена: польза или вред?	62
5.19. Стажировка в адвокатуре - теперь по «государственным» правилам?	62
5.20. «Адвокатская монополия» в арбитражном процессе	63
5.21. «Адвокатская монополия» и процедура банкротства	65
5.22. «Адвокатская монополия» в гражданском процессе	65
5.23. «Адвокатская монополия» в административном производстве	67
5.24. Переходные положения: куда идем?	69
Раздел 6. Мнение Федеральной палаты адвокатов о законопроекте: концентрация ложных тезисов	70
6.1. «Тревожные» цели	70
6.2. Тезис 1: «Законопроектом предлагается ввести общее правило о наличии у судебных представителей статуса адвоката. Такая мера повысит уровень защищенности прав граждан»	70
6.3. Тезис 2: «Будут созданы условия для объединения профессиональных юристов на единой площадке адвокатуры... положениями проекта устанавливается переходный период... смягчаются требования к учреждению ряда адвокатских образований»	71
6.4. Тезис 3: «Необходимость изменений обусловлена деятельностью неквалифицированных и недобросовестных судебных представителей... оградить граждан от мошенников», «значительная доля юридических услуг оказывается теми, чьи этические и профессиональные стандарты деятельности не установлены законодательством»	72
6.5. Тезис 4: «Нововведения сохраняют право граждан представлять свои интересы лично, а также не затронут близких родственников... штатных юристов организаций... арбитражных управляющих... и ряд иных субъектов»	72
6.6. Тезис 5: «Проект... продолжает профессионализацию института судебного представительства, начатую в 2018 году. В основу законопроекта легли предложения, выработанные представителями научного и профессионального сообщества...»	73
6.6.7. Что ж ты, братец, сдал назад? Или не сдал?	73
Заключение	75

Введение

В настоящее время в России в случае, если работа не касается уголовных дел, разрешается практиковать право в суде за рамками адвокатуры.

Число юристов, практикующих за рамками адвокатуры, как утверждается, не менее чем в пять раз превышает общую численность адвокатов, которые предоставляют юридические консультации и оказывают юридическую помощь в стране, однако официальная статистика по данному вопросу отсутствует¹. В СМИ отмечается, что по данным Федеральной палаты адвокатов, на апрель 2025 года адвокатов в стране было 75 813 человек, а частнопрактикующих юристов — примерно в 20 раз больше, до 1,5 миллионов².

В состав этой группы входят сотрудники коммерческих юридических компаний, корпоративные юристы, предоставляющие юридические консультации или услуги исключительно юридическому лицу, в котором они работают, юристы—сотрудники правозащитных некоммерческих организаций, а также индивидуально практикующие юристы.

Все эти юристы, в отличие от адвокатов, не представлены единой ассоциацией, они не пользуются правами и привилегиями, предоставленными адвокатам по закону, в том числе гарантиями защиты адвокатской тайны, иммунитетом от допроса в суде и т. д. Эти юристы совершенно беззащитны перед лицом государственных органов, которые могут в общем порядке производить обыски в используемых ими помещениях, истребовать или изымать информацию, а также получать доступ к электронной информации. Кроме того, они могут на законном основании принудить юриста к даче свидетельских показаний в суде или на следствии. Несмотря на роль, которую упомянутые выше юристы играют при оказании юридической помощи, в том числе при ведении ими дел в суде, закон не содержит гарантий их защиты, аналогичных тем, которые предоставлены адвокатам в силу закона. Отсутствие какой-либо правовой защиты у существенной части представителей юридической профессии вызывает серьезную обеспокоенность³.

В то же время, Основные принципы ООН, касающиеся роли юристов, допускают осуществление функций юриста лицами, не имеющими официального статуса таковых, и применение к таким лицам тех же гарантий, которые установлены применительно к адвокатам⁴, что согласуется с провозглашенным в «Декларации о правозащитниках»⁵ правом каждого человека, индивидуально и совместно с другими, предлагать и предоставлять профессиональную квалифицированную правовую помощь или иные соответствующие консультации и помощь в деле защиты прав человека и основных свобод при условии соблюдения соответствующих национальных и международных стандартов поведения или этики.

В этих обстоятельствах руководство Федеральной палаты адвокатов (далее – ФПА), совместно с Министерством юстиции⁶ уже много лет подряд различными путями добивается введения государством так называемой «адвокатской монополии», то есть установления в законодательстве обязательного требования наличия статуса адвоката для всех судебных представителей по всем категориям дел, а не только по уголовным делам, как это имеет место быть в настоящее время⁷.

Для нивелирования негативной коннотации термина «адвокатская монополия» руководителями ФПА и Министерства юстиции, ставшими основными движущими силами идеи

¹ <https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2015/06/11/596089-yuristov-v-sudi-ne-pustyat-a-advokatov-tam-ne-pribavitsya>

² <https://newzvr.ru/news/2025-05-16/advokatskaya-monopoliya-chem-opasna-sudebnaya-reforma-dlya-prostyh-rossiyan-436880>

³ <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2016/10/Russia-Towards-A-Stronger-Legal-Prof-Publication-2015-RUS-.pdf> ; <https://pravo.ru/story/231137/>

⁴ https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/role_lawyers.shtml

⁵ Декларация о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы. Принята резолюцией 53/144 Генеральной Ассамблеи от 9 декабря 1998 года,

https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/defender.shtml

⁶ <https://rg.ru/2024/10/10/miniust-predlozhit-vvesti-absolutnuiu-advokatskuiu-monopoliuu.html?ysclid=m7zkdavs6i946357907> ; <https://alrf.ru/news/3213645/> ;

<https://fondpp.org/news/novyy-prezident-federalnoj-palaty-advokatov-yurij-pilipenko-podgotovleny-predlozheniya-dobavit-polnomochiya-prisyazhnyh/> ;

<https://rg.ru/2015/03/11/advokat.html> ; <https://legal.report/pyat-tezisev-v-razzhiganiye-nizmenyih-instinktov-advokatov/> ;

<https://fparf.ru/news/fpa/advokatskaya-monopoliya-anonsirovana/> ; <https://legal.report/vladimir-pligin-s-2025-goda-v-rossii-planiruetsja-advokatskaja-monopoliya/> ;

<https://300.pravo.ru/opinion/236036/> ; <https://pravorub.ru/articles/67379.html> ; <https://www.kommersant.ru/doc/4233289> ;

<https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2016/01/29/625981-plyusi-minusi-advokatskoi-monopolii> ; <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-ob-otsenke-obosnovannosti-dovodov-protiv-vvedeniya-advokatskoy-monopolii-v-rossijskoy-federatsii> ;

<https://www.youtube.com/watch?v=xV6ULAU0jY> ;

<https://cyberleninka.ru/article/n/perspektivy-vvedeniya-advokatskoy-monopolii-v-rossii-intervyu-s-advokatom-kollegii-advokatov-g-moskvy-barshevskiy-i-partnyory-pavlom> ;

<https://fparf.ru/news/fpa/advokatskaya-monopoliya-na-sudebnoe-predstavitelstvo-mozhet-stat-realnostyu/> ; <https://t.me/initiative2018/49> ;

<https://slovo-zashite.org/news/eto-by-l-razgovor-edinolichni-oi-edinomyshlennikov> ; <https://legal.report/vladimir-pligin-s-2025-goda-v-rossii-planiruetsja-advokatskaja-monopoliya/?ysclid=m8dzyowgix823989736>

⁷ <https://rg.ru/2023/05/15/zashchita-po-korochkam.html> ; https://rapsinews.ru/incident_news/20230512/308901949.html

принудительного инкорпорирования всех желающих сохранить право на представительство в суде юристов в адвокатуру, в 2024 году стал усиленно и повсеместно вводиться в обиход термин «профессионализация судебного представительства».

Следует обратить внимание на нелогичность данного термина, применяемого вместо термина «адвокатская монополия», поскольку «профессионализация судебного представительства» в России фактически уже состоялась, когда в законодательство в 2018 году были введены требования о наличии у судебного представителя профессии юриста, подтверждаемого дипломом о юридическом образовании.

Президент ФПА Светлана Володина прямо заявляет, что ФПА и адвокатские палаты планируют оказывать всестороннее воздействие на юристов, с тем, чтобы «приспособить их под свое понимание, «что такое хорошо, а что такое плохо»⁸.

Сотрудники ФПА при поддержке сотрудников Министерства юстиции уже поспешили объявить «адвокатскую монополию» «естественной монополией»⁹, при этом не учитывая, что у нее отсутствуют такие признаки «естественной монополии» как то, что она возникает по объективным причинам, отражает реальную ситуацию на рынке, обеспечивает наилучшее удовлетворение спроса только при наличии одного производителя, имеет такие особенности производства, при которых конкуренция нежелательна либо невозможна, а продукцию (товары, услуги) нельзя заменить для потребителей другими¹⁰.

В апреле 2025 года Министром юстиции Российской Федерации Константином Чуйченко было сделано заявление о том, что «только адвокатура имеет сформированную инфраструктуру, выверенный свод этических норм, профстандартов и процедуру допуска к профессии, а соответствующие законопроекты уже разработаны»¹¹.

В конце июля 2025 года в сети Интернет появилось и начало активно обсуждаться в социальных сетях заявление Министра юстиции Российской Федерации, сделанное им в ходе выступления в рамках работы Петербургского международного экономического форума: «Представители, которые осуществляют защиту интересов, они должны быть «рукопожатны» для государственных судей. То есть, поскольку у них очень серьезные права процессуальные, они зачастую, скажем так, этими правами пользуются ненадлежащим образом. И государство должно иметь возможность объявлять их «нерукопожатными» и, как говорится, устранять их. То есть на них должны распространяться определенные правила игры, они должны быть обязанными соблюдать профессиональные стандарты и этические нормы, вот, для того, чтобы не тормозить и не мешать правосудию осуществлять свою важную и, как хотелось бы, благородную миссию»¹².

Между тем Основные принципы, касающиеся роли юристов (приняты восьмым Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, Гавана, 27 августа - 7 сентября 1990 года), предполагают, что «Правительства обеспечивают, чтобы юристы ... могли выполнять все свои профессиональные обязанности в обстановке, свободной от угроз, препятствий, запугивания или неоправданного вмешательства...не подвергались судебному преследованию и судебным, административным, экономическим или другим санкциям за любые действия, совершенные в соответствии с признанными профессиональными обязанностями, нормами и этикой, а также угрозам такого преследования и санкций» (Принцип 16). Принцип 18 предполагает, что: «Юристы не отождествляются со своими клиентами или интересами своих клиентов в результате выполнения ими своих функций». Идея о том, что государство может «устранять» неудобных ему представителей, прямо противоречит этим фундаментальным принципам, причем «устранение», очевидно, является высшей формой вмешательства. Требование «рукопожатности» от судьи в отношении адвоката создает прямую угрозу отождествления адвоката с его доверителем, а адвокат, защищающий лицо, обвиняемое в преступлении, может быть сочтен «нерукопожатным» именно в силу характера дела, а не из-за его действий.

Принципы 27, 28 и 29 регламентируют дисциплинарное производство в отношении юристов. Оно должно осуществляться независимыми дисциплинарными комиссиями, создаваемыми самим юридическим сообществом, а не исполнительной властью. Процедура должна быть объективной, справедливой и обеспечивать право на обжалование принятого

⁸ <https://fparf.ru/news/fpa/monopoliya-advokatskoy-deyatelnosti-yavlyaetsya-estestvennoy/>

⁹ <https://fparf.ru/news/fpa/monopoliya-advokatskoy-deyatelnosti-yavlyaetsya-estestvennoy/>

¹⁰ <https://cyberleninka.ru/article/n/estestvennye-monopolii-suschnost-ponyatija-i-harakternye-priznaki>

¹¹ <https://pravo.ru/news/258333/>

¹² <https://forums.spb.com/programme/business-programme/145640/>, 1.16.05 – 1.16.54

решения в независимом судебном органе. В связи с этим заявление о том, что «государство должно иметь возможность... устранять «нерукопожатных» адвокатов», фактически призывает подменить установленный в адвокатуре дисциплинарный механизм прямым административным вмешательством, предполагая передачу государственным органам функций контроля и отстранения адвокатов от профессии.

11 июля 2025 года Министерством юстиции Российской Федерации на общественное обсуждение представлен ранее анонсированный проект законопроекта (далее – законопроект)¹³ о введении «адвокатской монополии», затрагивающий как Федеральный закон № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» (далее – Закон), так и процессуальные кодексы.

Основная идея предложенного законопроекта состоит в кардинальном реформировании рынка юридических услуг в той его части, где исполнителями выступают отдельные категории практикующих юристов: юридические консалтинговые фирмы, индивидуальные предприниматели, самозанятые юристы, а также юристы правозащитных организаций.

В результате предложенной реформы, именно эти юристы превращаются из полноправных субъектов оказания правовой помощи в объекты реформирования. Новые требования, по заявлениям разработчиков законопроекта не будут распространяться на представителей отдельных профессий, профессиональная деятельность которых связана с судебным представительством и урегулирована отраслевым законодательством, в частности, на патентных поверенных, арбитражных управляющих, сотрудников государственных юридических бюро, работников организаций, представляющих их интересы в суде, ряд иных лиц.

Между тем, поставленная авторами законопроекта в пояснительной записке к нему задача создания условий для консолидации юридической профессии – фактически через принудительную инкорпорацию свободных профессионалов в состав адвокатуры – представляется внутренне противоречивой. Разработчиками законопроекта в пояснительной записке не приведено ни одного значимого аргумента почему, например, ведение гражданских дел необходимо «монополизировать». Из законопроекта также не усматривается, что на сегодняшний день имеется критическая проблема качества платных юридических услуг по судебному представительству и объективная необходимость оперативного вмешательства именно предложенным его разработчиками путем – путем принудительного введения «адвокатской монополии».

Наряду с этим, в предложенном законопроекте четко просматривается попытка реализации на практике ранее высказанного Министром юстиции желания «устранять» неудобных представителей, для чего была разработана и предложена к внедрению целая система разнообразных правовых механизмов, представляющих собой беспрецедентное вмешательство в независимость адвокатуры.

Указанные выше обстоятельства обусловили актуальность и необходимость проведения специального исследования проблематики введения в Российской Федерации «адвокатской монополии».

Объектами исследования стали вынесенный на общественное обсуждение законопроект, иные нормативные акты, документы, в совокупности с данными, содержащимися в корпоративных актах адвокатуры, научной литературе, материалах судебной практики и других открытых источниках.

При проведении исследования использовались общенаучные методы (диалектический метод познания действительности через механизм возникновения и разрешения противоречий, методы формальной традиционной логики (метод системного анализа, методы анализа, синтеза, аналогии (традукции), индукции, дедукции), функциональный метод, а также частно-научные методы: (формально-юридический (формально-логический), метод изучения документов, компаративистский метод, метод теоретического моделирования, метод включенного наблюдения).

При подготовке доклада были поставлены задачи осмысления положительных и отрицательных свойств «адвокатской монополии», исследования современного состояния адвокатуры России как предлагаемого базового института системы организации юридической помощи, изучения пояснительной записки и самого текста предложенного законопроекта об

¹³ <https://www.consultant.ru/law/hotdocs/89994.html> ; <http://regulation.gov.ru/p/158248>

«адвокатской монополии», изучения мнения Федеральной палаты адвокатов о предложенном законопроекте, формулирования выводов исследования, имеющих значение для понимания последствий принятия предложенного законопроекта и введения «адвокатской монополии» в России и формирования мнения о необходимости принятия решения относительно возможности принятия представленного законопроекта.

Информация для настоящего Доклада была собрана из различных источников в Российской Федерации и за ее пределами, включая неправительственные организации, правозащитников, журналистов, адвокатов. Были исследованы отчеты и аналитические материалы от правозащитных организаций и проведены консультации с правовыми экспертами, адвокатами, правозащитниками и представителями неправительственных организаций. Использованы доклады и заявления специальных докладчиков ООН, в том числе и прежде всего Специального докладчика ООН по вопросу о положении в области прав человека в Российской Федерации Марианы Кацаровой, материалы, подготовленные российскими и международными организациями и ассоциациями адвокатов. Также использовались судебные документы, официальные записи и статистические данные, а также другие имеющие отношение к теме доклада материалы, в том числе материалы, полученные из СМИ и иных открытых источников.

Раздел 1. Есть ли у «адвокатской монополии» положительные свойства?

Среди положительных свойств «адвокатской монополии» лицами, продвигающими идеи монополизации юридической профессии, указывается на то, что зарубежный опыт показывает распространенность введения «адвокатской монополии». Утверждается, что «адвокатская монополия» способствует интеграции правовых систем, улучшая сферу оказания квалифицированной юридической помощи и приводя ее в соответствие с международными стандартами, что позитивно повлияет на развитие правовой системы России, повысив ее международную конкурентоспособность¹⁴.

Однако следует отметить, что существенные негативные отклонения от международных стандартов в других вопросах, ФПА, Палаты и Министерство юстиции России, очевидно, не беспокоят. Более того, результаты проведенных исследований показывают, что «монополия адвокатов» на судебное представительство в странах Европы не является ни естественной, ни доминирующей. Ни в Германии, ни в Великобритании, ни в Швейцарии нет полной монополии адвокатов на судебное представительство. Эти страны, наоборот, год за годом предпринимают меры для облегчения доступа граждан к правосудию¹⁵.

Руководством ФПА и сторонниками «адвокатской монополии» обращается внимание на то, что требуется защита доверителей от неквалифицированной юридической помощи и мошенников, ввиду того, что в настоящее время юристы, не имеющие статуса адвоката, и иные лица, оказывающие юридические услуги, нередко находятся за пределами правового поля, а деятельность адвокатов регламентирована законодательством, нормами Кодекса профессиональной этики адвоката (далее – КПЭА), иными актами ФПА и Палат.

В ситуации конкуренции с частнопрактикующими юристами представители ФПА и Палат в подавляющем большинстве поддерживают установление «адвокатской монополии» на судебное представительство, при этом «конкуренты» определяются как якобы заведомо «нечестные, «менее профессиональные, «никому не подконтрольные участники рынка»¹⁶. Между тем адвокаты весьма часто сами привлекаются к уголовной ответственности за мошенничество и, в частности, обман доверителей¹⁷.

¹⁴ <https://fparf.ru/news/fpa/advokatskaya-monopoliya-anonsirovana/>

¹⁵ https://www.intellectpro.ru/press/works/bol_shaya_lozh_i_advokatskaya_monopoliya_v_evrope/

¹⁶ https://advpalatanso.ru/docs/doklad_iapr_ipp_kazun.pdf

¹⁷ <https://fparf.ru/documents/fpa-rf/the-documents-of-the-council/analytical-report-on-the-involvement-of-lawyers-to-criminal-liability-and-they-commit-the-typical-mi/>; <https://www.ugpr.ru/article/38-red-ugolovnaya-otvetstvennost-advokata-za-moshennichestvo>; <https://cyberleninka.ru/article/n/moshennichestvo-advokatorov-pri-osushestvlenii-advokatskoj-deyatelnosti-po-materialam-sudebnoj-praktiki>; <https://pravo.ru/review/view/142170/>; <https://www.interfax.ru/russia/749066>; <https://legal.report/vynesen-prigovor-advokatu-avtoru-unikalnoj-shemy-moshennichestva-s-moskovskimi-kvartirami/>; <https://progorod33.ru/news/76579>; https://trapsnews.ru/moscourts_news/20120712/263777399.html; <https://zhilishnykasenevo.ru/news/s-uchetom-pozicii-gosudarstvennogo-obvinitelya-prokurora-yugo-zapadnogo-administrativnogo>; <https://rg.ru/2018/04/04/reg-cfo/byvshego-advokata-osudili-za-moshennichestvo-v-osobo-krupnom-razmere.html>; <https://www.advokat-sarkisov.ru/novosti/vyyavlen-novyj-vid-moshennichestva-advokata-osudili-na-3-5-goda-za-moshennichestvo/>; <https://sapa.media/v-moskve-zaderzhali-byvshego-advokata-pashaeva-za-moshennichestvo-20240917/>; <https://www.kommersant.ru/doc/6715247>; https://epp.genproc.gov.ru/ru/web/proc_77/activity/combating-corruption/news?item=33036913; <https://aif.ru/incidents/primorskogo-advokata-osudili-za-moshennichestvo-na-7-mln-rublej>; <https://news.ru/moskva/vzyavshie-1-mln-za-myagkij-prigovor->

Сторонниками «адвокатской монополии» указывается на необходимость формирования единой, действующей по одним правилам и стандартам сферы оказания квалифицированной юридической помощи. Предполагается, что такой подход устранил разницу в качестве оказываемой юридической помощи и создаст единые профессиональные стандарты. Это, в свою очередь, снижает риски для доверителей, предоставляя им подтвержденные установленными законом органами, формируемыми с участием государства, гарантии квалификации и защиты их интересов.

Также сторонниками «адвокатской монополии» обращается внимание на необходимость установления внутреннего и внешнего корпоративного контроля (с государственным участием) за лицами, являющимися основными субъектами оказания квалифицированной юридической помощи, с правом привлечения их к дисциплинарной ответственности¹⁸. Заявляется также о том, что всем лицам, имеющим статус адвоката, будут предоставлены гарантии от необоснованного вмешательства в их деятельность и сохранения адвокатской тайны, что, в свою очередь, значительно повысит как правовую защищенность лиц, которым оказывается квалифицированная юридическая помощь, так и конкурентоспособность юристов, вступающих в ряды адвокатов¹⁹.

Для обоснования необходимости введения «адвокатской монополии», под научным руководством экс-президента ФПА Юрия Пилипенко была инициирована и осуществлена подготовка и последующая защита докторской диссертации²⁰, которая с использованием значительного числа СМИ была преподнесена как научное обоснование необходимости принятия решения о введении «адвокатской монополии» со ссылкой на то, что диссертантом делается вывод, что «именно адвокатура обладает необходимым организационно-функциональным потенциалом для замещения присутствующих в рамках правовой системы России негосударственных правозащитных организаций и способна выступить основным институтом обеспечения правовой защиты физических и юридических лиц в конституционном, уголовном, гражданском, арбитражном и административном судопроизводствах», что свидетельствует о стремлениях ФПА в угоду интересам государства ограничить граждан в возможностях представления их интересов силами независимых правозащитников²¹.

Между тем, независимыми исследователями, юристами и адвокатами выдвинуто множество обстоятельных заслуживающих внимания возражений, опровергающих не только научную состоятельность выводов диссертации²², но и документально доказывающих, что диссертант не убедил диссертационный совет в необходимости введения «адвокатской монополии», а убедил его лишь только в том, что он исследовал этот вопрос²³. Кроме того, как следует из текста диссертации, она посвящена иной, более широкой проблематике, а доводы автора об «адвокатской монополии», исходя из текста диссертации, не могут быть признаны в полной мере научно – обоснованными и бесспорными ввиду недостаточности приведения аргументов для ее обоснования в тексте работы.

Введение «адвокатской монополии», судя по всему, выгодно неизбираемым адвокатами демократическим путем управленцам из ФПА, поскольку приток новых членов в адвокатуру будет способствовать резкому увеличению отчисляемых «новыми адвокатами» в ФПА и палаты денежных средств.

Таким образом, к возможным положительным свойствам «адвокатской монополии» могут быть отнесены следующие ее характеристики:

1. Защита доверителей от неквалифицированной юридической помощи и мошенников, ввиду того, что в настоящее время юристы, не имеющие статуса адвоката, и иные лица, оказывающие юридические услуги, нередко находятся за пределами правового поля, а

advokaty-osuzhdeny-v-podmoskove ; <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/6705e76f9a794727eabfaf68>; <https://parf.ru/polemic/opinions/moshenniki-s-gromkimi-imenami/>; <https://bash.news/news/235397-advokat-iz-ufy-osuzden-za-mosennicestvo>; <https://www.interfax.ru/russia/395423>

¹⁸ <https://parf.ru/polemic/opinions/advokatskaya-monopoliya-napravlena-na-obespechenie-kachestva-yuridicheskoy-pomoshchi-i-zashchitu/>

¹⁹ https://rapsinews.ru/digital_law_mm/20250701/310990056.html

²⁰ <https://viewer.rsl.ru/ru/rsl01011853613>

²¹ <https://parf.ru/news/fpa/advokatura-sposobna-vystupit-osnovnym-institutom-obespecheniya-pravovoy-zashchity/>; <https://www.advokatmoscow.ru/press/news/13314/>; <https://www.advgazeta.ru/intervyu/budushchee-rossijskoy-advokatury-za-advokatskoy-monopoliej-v-khode-sudoproizvodstva/?ysclid=m7zkcsljpd463636127>; https://ros-advocat.ru/partner_news/v-mgjua-proshla-zashhita-pervoj-doktorskoj-dissertacii-ob-advokatskoj-monopolii/; <https://rg.ru/2023/09/21/advokat-vasiaev-predlagaet-priniat-v-rossii-kodeks-etiki-pravozashchitnikov.html?ysclid=m7zl8ivqsf416499707>; <https://vedomostiural.ru/news/advokat-zaschitil-doktorskuyu-dissertaciyu-v-mgyua-zayaviv-o-/>

²² https://zakon.ru/blog/2023/12/12/advokatskaya_monopoliya_30__a_est_li_nauchnoe_obosnovanie__dissertaciya_vasyaeva_aleksandra_aleks;

<https://pravo.ru/news/248967/?ysclid=m7zlh9ly686555748>;

²³ https://zakon.ru/blog/2023/10/5/poluchila_li_nauchnoe_obosnovanie_ideya_vvedeniya_advokatskoj_monopolii

деятельность адвокатов регламентирована законодательством, нормами КПЭА, иными актами Федеральной палаты адвокатов и адвокатских палат.

2. Формирование единой, действующей по одним правилам и стандартам сферы оказания квалифицированной юридической помощи.

3. Предоставление всем лицам, имеющим статус адвоката, гарантий от необоснованного вмешательства в их деятельность и сохранения адвокатской тайны, что, в свою очередь, значительно повышает правовую защищенность лиц, которым оказывается квалифицированная юридическая помощь.

4. Установление внутреннего и внешнего корпоративного контроля (с государственным участием) за лицами, являющимися основными субъектами оказания квалифицированной юридической помощи, с правом привлечения адвокатов к дисциплинарной ответственности.

5. Зарубежный опыт показывает распространенность введения «адвокатской монополии» в значительном числе государств в связи с чем требуется создание механизма профессиональной правовой помощи, отвечающего общепризнанным международным стандартам, и создание условий для объединения институциональной среды адвокатуры в мировое правовое пространство.

Идея «адвокатской монополии», безусловно, имеет свои сильные стороны, связанные с улучшением качества правовой помощи, стандартизацией и профессионализацией юридического сообщества.

Однако она также несет в себе и ряд серьезных рисков, связанных с ограничением конкуренции, увеличением государственного контроля, повышением барьеров для юристов и возможными экономическими последствиями.

Важно, чтобы при реализации таких инициатив обеспечивался баланс между необходимостью оказания качественной и квалифицированной юридической помощи и сохранением принципа независимости адвокатуры, а также доступа к правовой помощи для всех слоев населения.

В то же время многие российские юристы выступают категорически против принудительной интеграции в структуру адвокатского сообщества и аргументированно критикуют решение о введении «адвокатской монополии» за ее ярко выраженные отрицательные свойства.

Раздел 2. Отрицательные свойства «адвокатской монополии»

Авторами идеи, продвигающими «адвокатскую монополию» под видом «профессионализации судебного представительства», очевидно, умышленно замалчиваются и даже скрываются недостатки применения предлагаемого ими подхода к регулированию юридической помощи, что наглядно показывается и обстоятельно критикуется в публикациях независимых от ФПА юристов и адвокатов²⁴.

К обоснованным замечаниям этих уважаемых коллег, необходимо добавить следующее.

Хотят ли частнопрактикующие юристы быть принудительно инкорпорированы систему организации и деятельности адвокатуры? Судя по всему нет, так как лишь за три дня общественного обсуждения нового законопроекта, он набрал уже более тысячи отрицательных отзывов²⁵. А в чем состоит причина такого нежелания? Она, в значительной степени кроется в том, что деятельность руководства ФПА и адвокатских палат затрудняет либо делает невозможной эффективную защиту адвокатами как своих прав, так и охраняемых законом прав и интересов доверителей.

Исследования проблематики адвокатуры, публикация результатов которых предстоит в скором предстоит, показывают, что с 2002 по 2025 годы в России (за период действия нового

²⁴<https://law-unity.ru/opinions>; https://zakon.ru/discussion/2025/2/24/notice_national_union_of_lawyers_russia_24022025; https://zakon.ru/discussion/2024/11/09/notice_national_union_of_lawyers_russia_09112024; http://www.intellectpro.ru/press/works/vozrazheniya_protiv_advokatskoy_monopolii/; <https://www.dk.ru/news/237214512>; https://www.intellectpro.ru/press/works/ya_protivnik_advokatskoy_monopolii/; <https://pravo.ru/news/248967>; <https://rg.ru/2024/10/10/miniust-predlozhiivvesti-absolutnuii-advokatskuii-monopoliiu.html>; <https://www.youtube.com/watch?v=rUFaMX8SgA4&t=1077s>; https://dzen.ru/a/ZX7HGfhdAx1FbS9?from_site=mail; https://rapsinews.ru/judicial_analyst/20160426/275968979.html <https://t.me/initiative2018/437>; <https://novayagazeta.ru/articles/2015/12/07/66698-komu-vygodna-advokatskaya-monopoliya>; <https://slovo-zashite.org/column/totalnoe-zapugivanieadvokatury>; https://zakon.ru/discussion/2024/7/24/notice_national_union_of_lawyers_russia_23072024; https://www.intellectpro.ru/press/works/pochemu_advokatskaya_monopoliya_nevozmozhna/

²⁵ <https://t.me/initiative2018/2386>

законодательства об адвокатуре и адвокатской деятельности) от противоправных посягательств на жизнь и здоровье пострадали не менее ста адвокатов. В отношении не менее восьмидесяти адвокатов осуществлялось противоправное преследование со стороны государственных органов. В отношении не менее шестидесяти адвокатов осуществлены противоправные преследования со стороны Федеральной палаты адвокатов и адвокатских палат регионов. В отношении более двухсот адвокатов государственными органами установлены противоправные ограничения на свободу передвижения. Активных действий по устранению этих негативных факторов, сопровождающих адвокатскую деятельность, ФПА и палатами по сути не проводится.

Наряду с этим для адвокатов в России созданы крайне неблагоприятные условия осуществления профессиональной деятельности и реализации гражданских и корпоративных прав, в то время как Федеральная палата адвокатов и адвокатские палаты регионов системно и скоординированно не противодействуют укоренившимся на практике нарушениям прав адвокатов.

Адвокаты же, в свою очередь, осуществляют профессиональную деятельность в крайне неблагоприятных условиях, сталкиваясь с системными нарушениями их профессиональных прав. К числу неискоренимых на практике нарушений прав адвокатов относятся:

- недопуски адвокатов к доверителям, содержащимся под стражей в т.ч. сопровождаемые требованием не предусмотренных законом разрешительных документов;
- нарушение конфиденциальности при встречах с доверителями;
- препятствия в сборе доказательств и доступе к материалам дела;
- допрос адвокатов как свидетелей;
- использование записей конфиденциальных переговоров с доверителем в качестве доказательств;
- необоснованный отбор подписки о неразглашении данных предварительного расследования;
- отказ в вызове свидетелей защиты;
- несправедливая оценка экспертиз и заключений специалистов;
- необоснованные отклонения ходатайств, в том числе тех, в удовлетворении которых по закону не может быть отказано;
- предвзятая оценка доказательств защиты;
- ограничения времени на подготовку к процессу;
- ограничения времени выступления в суде;
- давление, угрозы, нападения на адвокатов;
- административное и уголовное преследование по надуманным основаниям;
- необоснованное дисциплинарное преследование.

Между тем основными критериями, обусловленными содержанием международно-правовых норм, которым должно соответствовать внутригосударственное законодательство и правоприменительная практика в сфере юридического закрепления института профессиональных прав адвоката-защитника являются состоят в следующих положениях:

- обеспечение своевременного доступа адвоката к подзащитному;
- обеспечение конфиденциальности контактов адвоката с подзащитным;
- закрепление в законодательстве такого объема профессиональных прав адвоката, который, в современных условиях развития государства и общества, является достаточным для эффективного выполнения соответствующей процессуальной функции;
- обеспечение невозможности наказания адвоката за осуществление законной профессиональной деятельности;
- обеспечение невмешательства в законную профессиональную деятельность адвоката;
- охрана от незаконных посягательств на личность, собственность и профессиональную деятельность адвоката со стороны государства²⁶.

Как видим, но одного критерия соответствия современное российское законодательство в сфере уголовного судопроизводства и адвокатуры и практика его применения пока еще не достигли.

Однако ни ФПА, ни адвокатские палаты регионов, ни государственные органы не предпринимают адекватных и скоординированных действий для противодействия этим

²⁶ <https://www.prlib.ru/item/361257?ysclid=md3h35131h746703719>

нарушениям, особенно в отношении адвокатов, работающих по «чувствительным» делам. Адвокаты сталкиваются с повсеместными нарушениями их профессиональных прав. ФПА и Палаты не обеспечивают реальной защиты, перекладывая ответственность на самих адвокатов.

Большинство адвокатов вынуждены работать только по назначению государства, что подрывает их профессиональную независимость.

Адвокаты сталкиваются с препятствиями в работе, включая блокировку доступа к доверителям и процессуальным документам.

Создана атмосфера страха и репрессий, которая препятствует адвокатам заниматься «чувствительными делами», такими как защита политических оппонентов и правозащитников, делами с участием государственных акторов и делами, затрагивающими интересы этих лиц.

Причина пассивности ФПА и адвокатских палат, судя по всему, состоит в том, что в настоящее время в России по сути уже состоялся «захват» органов самоуправления адвокатуры в России государственными акторами. Этот «захват», в ходе которого в законодательство об адвокатуре были внесены значительные изменения, о которых мы расскажем в Разделе 3 настоящего Доклада, характеризуется такими признаками, как узурпация власти в органах самоуправления и подчинение адвокатов, адвокатских образований и адвокатских палат регионов России Федеральной палате адвокатов, подавление инакомыслия, цензура, коррупционные и финансовые злоупотребления руководителей, дискриминация, усложнение доступа к профессии, продолжения и приостановления адвокатской деятельности, репрессивное нормотворчество и преследование адвокатов, в том числе государственными органами, антиадвокатские законодательные инициативы, экспансионизм и имперские амбиции руководителей Федеральной палаты адвокатов и адвокатских палат регионов, политизация деятельности органов самоуправления адвокатуры²⁷.

Вследствие этих явлений существующее положение адвокатуры и адвокатов в России не отвечает международным стандартам²⁸. По причине подчинения Федеральной палаты адвокатов и адвокатских палат регионов России государственным акторам, репрессий в отношении адвокатов и создания атмосферы страха, институт адвокатуры не может в полной мере эффективно выполнять свою функцию по обеспечению права на юридическую помощь со стороны независимых юристов — фундаментального права человека, которое входит в систему международных обязательств государства и является конституционной гарантией.

Антиадвокатская деятельность руководства ФПА и адвокатских палат которая затрудняет либо делает невозможной эффективную защиту адвокатами как своих прав, так и охраняемых законом прав и интересов доверителей. Сегодня органы управления адвокатурой в России не придерживаются и не продвигают принципы демократии, верховенства права и прав человека, не отстаивают справедливость и неподкупность, фактически умаляют интересы и потребности российских адвокатов и их права, их деятельность противоречит международным стандартам и рекомендациям Специальных докладчиков ООН²⁹.

При этом адвокатские палаты не являются добровольными объединениями адвокатов, а адвокаты не являются членами ФПА, хотя финансово содержат эту организацию и вынуждены по закону исполнять распоряжения ее избираемых адвокатами органов.

Таким образом, организация и деятельность адвокатуры в России не соответствует международным стандартам, а продвижение идеи о введении «адвокатской монополии» в деятельности ФПА и адвокатских палат по своей сути является содействием тотальному подчинению юридической профессии государственным акторам.

Наряду с этим существуют и другие значимые обстоятельства, не позволяющие согласиться с необходимостью введения «адвокатской монополии».

Очевидна недостаточность в Российской Федерации необходимого количества адвокатов для того, чтобы удовлетворить потребности всех лиц, нуждающихся в квалифицированной

²⁷ <https://cyberleninka.ru/article/n/obraschenie-pravleniya-mezhregionalnoy-obschestvennoy-organizatsii-advokatov-i-yuristov-initsiativa-2018-v-organy-organizatsii>

²⁸ <https://cyberleninka.ru/article/n/the-analysis-of-the-accordance-of-russian-federation-s-legal-profession-with-united-nations-basic-principles-on-the-role-of-lawyers>

²⁹ <https://cyberleninka.ru/article/n/pravilnyy-put-ili-skolzkaya-dorozhka-rossiyskoy-advokatury-otvet-na-statyu-eks-prezidenta-federalnoy-palaty-advokatov-rossiyskoy> ; <https://cyberleninka.ru/article/n/sudebnye-spory-i-sotsialnye-modeli-sovremennoy-rossiyskoy-advokatury-otvety-i-voprosy-vitse-prezidentu-federalnoy-palaty-advokatov> ; <https://cyberleninka.ru/article/n/zayavlenie-spetsialnogo-dokladchika-oon-po-voprosu-o-polozhenii-v-oblasti-prav-cheloveka-v-rossiyskoy-federatsii-i-spetsialnogo> ; <https://cyberleninka.ru/article/n/dmitriy-talantov-i-initsiativa-2018-advokaty-i-yuristy-za-demokratiyu-i-verhovenstvo-prava>

юридической помощи. При этом льготный порядок «перехода» юристов в адвокатуру уже, в отличие от времени начала обсуждения вопроса об «адвокатской монополии» (2016 год)³⁰, не предполагается.

Руководители ФПА при этом продолжают делать вид, что согласовывают с юристами условия, как заявляется, «комфортного перехода», а на деле – принудительной инкорпорации в адвокатуру. Публикуются сведения о проводимых ФПА встречах «с партнерами адвокатских бюро и руководителями крупных юридических фирм»³¹, однако фактически на этих встречах участвуют руководители ФПА и специально подобранные для таких встреч руководители адвокатских бюро, тесно взаимодействующие с руководством ФПА³².

При этом, поправками, внесенными в Закон в 2024 году усилены требования, предъявляемые к кандидатам к вступлению в адвокатуру, вследствие чего юристы с дипломом бакалавра, прошедшие четырехгодичное обучение в высшем учебном заведении, лишились права на допуск к профессии адвоката³³, что уже сказалось на числе потенциальных кандидатов ко вступлению в адвокатуру.

«Адвокатская монополия» влечет существенные риски для потребителей юридической помощи. Высокий уровень различных налогов, сборов, отчислений и взносов, уплачиваемых адвокатами, повлечет более высокий уровень оплаты за оказание ими юридической помощи³⁴. В СМИ отмечается, что частнопрактикующие юристы чаще всего работают в статусе самозанятых или индивидуальных предпринимателей. Они платят налог от 4% до 6%, в зависимости от того, кому оказана услуга: организации или гражданину. Адвокат же платит налог на доходы физических лиц в размере 13% или 15%, в зависимости от размера дохода. Также он платит обязательные взносы на пенсионное и медицинское страхование (в 2025 году сумма составляет минимум 53 568 рублей). Кроме того, адвокат должен оплатить так называемый вступительный взнос в адвокатскую палату, размер которого варьируется от 100 000 рублей до 800 000 рублей в зависимости от региона. Плюс к нему добавляются ежемесячные взносы на нужды палаты и ФПА — сумма порядка 3 тысяч рублей³⁵, а также расходы на содержание своего адвокатского образования (в среднем около 7 000 рублей ежемесячно).

Вышеуказанные обстоятельства, влекущие постоянное естественное удорожание юридической помощи со стороны адвокатов, тем более в условиях состоявшегося в 2024 году резкого повышения государственных пошлин за обращение в суд³⁶, существенно ограничивают доступ правосудию по экономическим причинам.

Указанные выше факторы, как нам представляется, явились одной из причин массового протеста против «адвокатской монополии» со стороны частнопрактикующих юристов, ярко проявившегося в 2025 году³⁷.

Впрочем, многие здравомыслящие адвокаты еще с 2018 года активно высказываются и предпринимают различные действия против введения «адвокатской монополии»³⁸, говоря о ранее предложенном Министерством юстиции Проекте Концепции регулирования рынка профессиональной юридической помощи³⁹, в котором была выдвинута идея об «адвокатской монополии» отмечали в частности, что «предложенный Министерством юстиции проект Концепции регулирования рынка профессиональной юридической помощи, согласно которому оказание юридических услуг на возмездной основе вне статуса адвоката невозможно, чреват не только потерей адвокатами профессиональной независимости, но и потерей активными адвокатами самой профессии юриста. Такое положение связано как с деградацией в адвокатуре институтов внутрикорпоративной демократии, так и с фактически происходящим расширением действия норм Кодекса профессиональной этики адвоката за пределы профессиональной

³⁰ https://zakon.ru/blog/2016/12/20/s_chego_nado_bylo_nachinat_diskussiyu_ob_advokatskoj_monopolii

³¹ <https://pravo.ru/news/257665/>, <https://fparf.ru/news/fpa/dialog-vystroen/>;

³² <https://t.me/initiative2018/1571>

³³ <https://www.advgazeta.ru/mneniya/vazhnaya-novella/?ysclid=m8yp6mlg5n910171620> ; <https://www.profguide.io/news/advokatom-nelzya-budet-stat-bez-bakalavriata-po-yurisprudencii.html>

³⁴ <https://www.pnp.ru/social/advokatskaya-monopoliya-mozhet-podnyat-ceny-na-ikh-uslugi.html?ysclid=md6a5k71n372603063>;

<https://www.vedomosti.ru/society/articles/2025/07/14/1124056-minyust-razrabotal-proekt-zakona-ob-advokatskoj-monopolii>;

https://repo.ssau.ru/bitstream/Korolevskie-chteniya/Perspektivy-vliyaniya-advokatskoj-monopolii-na-institut-sudebnogo-predstavitelstva-v-civilisticheskomprouesse-93558/1/978-5-7883-1670-3_2021-1232-1233.pdf

³⁵ <https://newizv.ru/news/2025-05-16/advokatskaya-monopoliya-chem-opasna-sudebnaya-reforma-dlya-prostyh-rossiyan-436880>

³⁶ <https://assistentus.ru/zanimatelno/povyshenie-gosposhlin/?ysclid=md6a15npsc588544783>; <https://www.consultant.ru/legalnews/26051/>

³⁷ <https://law-unity.ru/>; https://vk.com/monopoly_stop

³⁸ <https://t.me/initiative2018>; <https://legal.report/pyat-tezisev-v-razzhigani-nizmennyh-instinktov-advokato/>?

³⁹ <https://fparf.ru/documents/draft-regulations/the-draft-concept-for-the-regulation-of-the-market-of-professional-legal-assistance/>

деятельности адвоката. Соответственно, в условиях реализации проекта Концепции возникает опасность использования дисциплинарного производства в качестве механизма давления на «неудобных» власти либо адвокатскому руководству адвокатов. Кроме того, проект Концепции недостаточно проработан с точки зрения прогнозов его реализации и не в полной мере отвечает интересам адвокатов и граждан по целому ряду его позиций, а поэтому нуждается в серьезной корректировке»⁴⁰.

Отсутствие конкуренции внутри судебного представительства отрицательно скажется на качестве юридической помощи. В то же время, очевидно отсутствие непосредственного влияния самого по себе статуса адвоката на качество оказываемой им юридической помощи, значительное число случаев оказания лицами, имеющими статус адвоката, некачественной юридической помощи⁴¹.

Принуждение к получению адвокатского статуса представляет собой нарушение прав частнопрактикующих юристов и предпринимателей, а также их сотрудников, которые рискуют потерять профессию и (или) бизнес в сфере юридических услуг как таковые.

Следовательно «адвокатская монополия» влечет за собой ограничение права на использование своих способностей к труду.

Юристы по понятным причинам не хотят оплачивать вступительные и ежемесячные отчисления в адвокатские палаты и ФПА, делать отчисления в адвокатские образования, в число членов которых им также предстоит войти, не хотят подвергаться дискриминации в виде запрета на создание коллективных адвокатских образований и открытие адвокатских кабинетов⁴², при том что для их создания уже требуется такой «специальный» адвокатский стаж.

К отрицательным свойствам «адвокатской монополии» юристы относят и то, что, устраиваясь на работу, они становятся обладателями социальных гарантий, предоставляемых трудовым законодательством, получают социальный пакет, в то время как адвокатская деятельность в силу закона не является трудовой, адвокат не может работать по трудовому договору, а адвокаты фактически лишены социальных гарантий, которые обычно предоставляются работникам. При этом адвокатская деятельность не является предпринимательской, он не вправе заниматься предпринимательской деятельностью в любой форме и занимать руководящие должности в органах управления юридическими лицами.

Лишение права на юридическую профессию при прекращении статуса адвоката и возможное введение уголовно-правовых санкций за осуществление профессиональной деятельности в сфере права при отсутствии статуса адвоката также рассматривается как довод против введения «адвокатской монополии»⁴³.

Предложение ФПА о введении «адвокатской монополии» несет в себе угрозы и для адвокатов. Среди них следует выделить несоответствие форм адвокатских образований и налоговой политики в отношении адвокатов существующим реалиям «юридического бизнеса».

Существуют и явные риски выходящего за рамки правовых норм контроля государства за оказанием юридической помощи конкретному лицу.

Существенное увеличение количества адвокатов в сфере уголовного судопроизводства может способствовать уменьшению минимального дохода адвокатов, осуществляющих работу исключительно, или преимущественно за счет дел по назначению государственных органов.

Возможность осуществления работы в рамках уголовного судопроизводства не в полной мере подготовленных юристов способно «обрушить» и без того сомнительное качество уголовного судопроизводства.

Наряду с этим очевидно, что «адвокатская монополия» еще больше «размывает» адвокатское сообщество, снизит ценность статуса адвоката, увеличит количество «случайных людей» в адвокатуре.

Вместе с этим, «адвокатская монополия» предполагает жесткий контроль «входа» в профессию и возможность «принудительного выхода» из нее, что предоставляет контролирующим лицам неограниченную власть.

⁴⁰ <https://cyberleninka.ru/article/n/dmitriy-talantov-i-initsiativa-2018-advokaty-i-yuristy-za-demokratiyu-i-verhovenstvo-prava>

⁴¹ <https://pravo.ru/news/246159/>

⁴² <https://fparf.ru/news/fpa/podgotovleny-normotvorcheskie-predlozheniya-v-sfere-sudebnogo-predstavitelstva/>

⁴³ <https://finance.rambler.ru/money/53557430-minyust-predlozhit-vvesti-absolyutnuyu-advokatskuyu-monopoliyu/>;
https://online.zakon.kz/document/?doc_id=32814576#sub_id=0

Ущемляются права потребителей юридической помощи, лишаящихся возможности пользоваться услугами по специалистам по их собственному выбору, в случае выбора ими лиц, не имеющих статуса адвоката.

В то же время, всесторонних научных исследований всей совокупности исторических, правовых, экономических, и социально-политических предпосылок, положительных и отрицательных свойств последствий введения «адвокатской монополии» в Российской Федерации с привлечением большого числа независимых экспертов, а также публичных всесторонних обсуждений результатов таких исследований в России до сих пор не было проведено. Нет по этому поводу и результатов репрезентативных статистических опросов общественного мнения.

Ни государственными органами, ни ФПА не выяснялось отношение граждан к идее введения «адвокатской монополии». Между тем, ее введение повлечет рост стоимости юридических услуг⁴⁴, последующее снижение доступности правосудия, ограничение права на свободный выбор представителя, возможное ограничение конкуренции и снижение качества услуг. Повышение уровня расходов на оказание квалифицированной юридической помощи при введении «адвокатской монополии»⁴⁵ сегодня, как показывает практика, уже не может быть компенсировано гарантиями качества оказания этой помощи, а также существующими и эффективно действующими механизмами защиты прав адвокатов, о чем мы уже говорили выше и поговорим еще.

В связи с этим в настоящее время отсутствуют фактические основания для введения юридического запрета на судебное представительство, осуществляемое лицом, не состоящим в адвокатуре.

Исследования отдельных вопросов проблематики «адвокатской монополии» показывают, что выявленные в них вероятные отрицательные последствия ее введения являются обоснованными, при этом они не могут быть нивелированы, поскольку деятельность, направленная на предотвращение возможных негативных последствий, в принципе не проводится⁴⁶.

Таким образом отрицательные свойства введения «адвокатской монополии» могут быть суммаризированы следующим образом:

1. Организация и деятельность адвокатуры в России не соответствует международным стандартам поскольку ФПА и адвокатские палаты, находящиеся под контролем государственных акторов, не являются добровольными объединениями адвокатов и дискредитировали себя ввиду осуществления их руководством антиадвокатской и антиобщественной деятельности.

2. Недостаточность в Российской Федерации необходимого количества адвокатов для того, чтобы удовлетворить потребности всех лиц, нуждающихся в квалифицированной юридической помощи.

3. Высокий уровень различных налогов, сборов и отчислений и взносов, уплачиваемых адвокатами, что повлечет более высокий уровень оплаты за оказание юридической помощи, что ограничит доступ правосудию.

4. Отсутствие конкуренции внутри судебного представительства может негативно сказаться на качестве юридической помощи.

⁴⁴ <https://finance.rambler.ru/money/53557430-minyust-predlozhitel-vvesti-absolyutnyu-advokatskuyu-monopoliyu/>;

<https://companies.rbc.ru/news/5qRQbv4j2n/sergej-gaevskij-ob-advokatskoj-monopolii/>

⁴⁵ <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-ob-otsenke-obosnovannosti-dovodov-protiv-vvedeniya-advokatskoj-monopolii-v-rossijskoj-federatsii>

⁴⁶ <https://legal.report/pyat-tezisov-v-razzhiganiye-nizmennyh-instinktov-advokatov/>

https://www.intellectpro.ru/press/commenters/pravosudie_umret_okonchatel_no/?__cf_chl_tk=bjHCdt3fJHy0CvPuM43GEGZaZKz61.4BgbGnriAfIEA-1699460488-0-gaNycGzNC9A

<https://cyberleninka.ru/article/n/perspektivy-vnedreniya-advokatskoj-monopolii-v-rossijskoj-federatsii?ysclid=ly7vns3265868946725>

<https://cyberleninka.ru/article/n/k-otsenke-obosnovannosti-advokatskoj-monopolii>

<https://cyberleninka.ru/article/n/perspektivy-vvedeniya-advokatskoj-monopolii>

https://zakon.ru/blog/2015/12/2/koncepciya_izmenilas_chast_1ya_povestvuyushhaya_o_tom_kak_sovmestno_potrudilsya_yurbiznes_i_advokatu

<https://cyberleninka.ru/article/n/perspektivy-vnedreniya-advokatskoj-monopolii-v-rossijskoj-federatsii?ysclid=ly7vns3265868946725>

https://zakon.ru/blog/2015/12/2/koncepciya_izmenilas_chast_1ya_povestvuyushhaya_o_tom_kak_sovmestno_potrudilsya_yurbiznes_i_advokatu

https://zakon.ru/discussion/2023/12/24/advokatskaya_monopoliya_15_dovodov_protiv

https://zakon.ru/blog/2024/05/22/notice_national_union_of_lawyers_russia_20240522

<https://www.advgazeta.ru/arhivnye-zapisi/evolyutsiya-vzglyadov-na-advokatskuyu-monopoliyu/?ysclid=ly7vn7zt61299293075>

https://www.intellectpro.ru/press/commenters/chto_daet_status_advokata/

<https://www.eurasian-advocacy.ru/persona/1780-intervyu-s-advokatom-kollegii-advokatov-g-moskvy-barshchevskij-i-partnjory-pavlov-vitalevichem-khlyustovym?ysclid=ly9emr6lqj608674263>

5. Отсутствие непосредственного влияния самого по себе статуса адвоката на качество оказываемой им юридической помощи, значительное число случаев оказания лицами, имеющими статус адвоката, некачественной юридической помощи.

6.«Адвокатская монополия» еще больше «размывает» адвокатское сообщество, снизит ценность статуса адвоката, увеличит количество «случайных людей» в адвокатуре.

7. Принуждение к получению адвокатского статуса - нарушение прав частнопрактикующих юристов и предпринимателей, которые рискуют потерять профессию и (или) бизнес в сфере юридических услуг, а также принуждение к получению статуса адвоката сотрудников соответствующих предпринимателей. «Адвокатская монополия» – ограничение права на использование своих способностей к труду, при этом льготный порядок «перехода» юристов в адвокатуру не предполагается что еще больше усиливает «тяжесть» введения «адвокатской монополии» для граждан.

8. Ущемление прав потребителей юридической помощи, лишаящихся возможности пользоваться услугами по судебному представительству, специалистами по их собственному выбору, при выборе ими лиц, не имеющих статуса адвоката.

9. Вероятное введение уголовно-правовых санкций за осуществление профессиональной деятельности в сфере права при отсутствии специального статуса.

10. Лишение права на юридическую профессию при прекращении статуса адвоката.

11.Несоответствие видов форм адвокатских образований и налоговой политики в отношении адвокатов существующим реалиям «юридического бизнеса».

12. Возрастают риски выходящего за рамки правовых норм контроля государства за оказанием юридической помощи конкретному лицу.

13. Существенное увеличение количества адвокатов в сфере уголовного судопроизводства может способствовать уменьшению минимального дохода адвокатов, осуществляющих работу исключительно, или преимущественно за счет дел по назначению государственных органов.

14. Возможность осуществления работы в рамках уголовного судопроизводства не в полной мере подготовленных юристов способно «обрушить» и без того сомнительное качество уголовного судопроизводства.

15. «Адвокатская монополия» предполагает жесткий контроль «входа» в профессию и возможность «принудительного выхода» из нее, что предоставляет контролирующим лицам неограниченную власть. Фактически идет речь о неизбираемых демократическим путем лиц, управляющих ФПА – организации, членами которой адвокаты не являются, а значит, не могут непосредственно влиять на ее деятельность. Существующая схема правоотношений между палатами и адвокатами уже порождает злоупотребления ФПА и палат и нарушает права адвокатов и их доверителей.

16. Всесторонних научных исследований исторических, правовых, экономических, и социально-политических предпосылок, статистических исследований по вопросу введения «адвокатской монополии» в Российской Федерации которое бы достоверно и бесспорно обосновывали необходимость введения «адвокатской монополии» не проведено. В связи с этим отсутствуют фактические основания для введения юридического запрета на судебное представительство, осуществляемое лицом, не состоящим в адвокатуре. Проведенные же исследования показывают, что выявленные в них вероятные отрицательные последствия введения «адвокатской монополии» являются обоснованными, при этом эти последствия не могут быть нивелированы, поскольку деятельность, направленная на предотвращение возможных негативных последствий в принципе не проводится.

Изложенное выше показывает, что в настоящее время в Российской Федерации, при положении, существующем в области прав человека, состоянии правоохранительной и правозащитной системы, состоянии института адвокатуры, отсутствуют социально-значимые предпосылки для объединения всех юристов под эгидой адвокатуры, поскольку такое объединение будет означать тотальное подчинение юридической профессии в значительной степени «захваченному» государством институту адвокатуры.

Введение «адвокатской монополии» может привести к окончательному лишению граждан возможности получения юридической помощи от независимых юристов, что противоречит как законодательству Российской Федерации, так и международным стандартам в сфере защиты прав человека.

На этом настоящий Доклад можно было бы и завершить, поскольку очевидно, что описанные выше отрицательные свойства введения в России «адвокатской монополии» перевешивают ее возможные «положительные свойства».

Тем не менее, представляется необходимым в целях демонстрации несостоятельности выдвинутой идеи и вредности вынесенного на общественное обсуждение законопроекта о введении «адвокатской монополии», осуществить его детальный анализ.

Но перед этим читателям следует ознакомиться с краткой информацией об изменениях Закона, которые вносились в него с 2004 по 2025 годы и с тем, во что превратились созданные в 2002 году с принятием этого закона Федеральная палата адвокатов и адвокатские палаты регионов России, а также тем, какие последствия эти трансформации повлекли для российской адвокатуры.

Раздел 3. Нуллификация независимой адвокатуры в России

3.1. Изменения Законодательства об адвокатуре и корректировка правового положения и фактического статуса ФПА и адвокатских палат регионов России

Адвокатура в России, на первый взгляд, имеет высокий уровень самоуправления, что выражается в формальной независимости от внешнего контроля в вопросах, касающихся вступления в адвокатскую деятельность, применения дисциплинарных процедур и регулирования профессиональных стандартов. Российское законодательство формально закрепляет принципы независимости и самоуправления адвокатуры, а также гарантии адвокатской деятельности (адвокатская тайна, иммунитет, особый порядок уголовного преследования и другие гарантии). Формальная структура адвокатуры, закрепленная в законе, во многом соответствует международным стандартам, но фактическое положение дел кардинально им противоречит.

На практике гарантии независимости адвокатуры систематически нарушаются и не обеспечиваются должным образом. Государственные органы, как показывает практика, имеют возможность вмешиваться и вмешиваются в деятельность адвокатуры: при помощи ФПА они контролируют жизненно важные аспекты деятельности Палат, а при помощи Палат – контролируют деятельность адвокатских образований и профессиональную деятельность конкретных адвокатов. ФПА, впрочем, также имеет механизмы прямого воздействия на адвокатов.

Причина этого в значительной степени состоит в том, что за период действия Закона, в него были внесены следующие изменения, существенным образом скорректировавшие основы организации адвокатуры, изначально заложенные в нем:

- установлена ежемесячность обязательных отчислений адвокатов в адвокатские палаты, что усугубило имущественное положение адвокатов;

- установлены правила, усложняющие ликвидацию Палат и делающую ее возможным только на основании Федерального конституционного закона об образовании в Российской Федерации нового региона;

- вместо процессов демократического формирования состава органов управления ФПА и Палат установлена так называемая ротация, искажившая демократические принципы самоуправления в адвокатуре и позволившая управлять ФПА и Палатами узким группам лиц, уже получившим к этому времени в свои руки все основные нити управления этими организациями;

- из полномочий высшего органа управления Палатой (собрания или конференции), изъяты утверждение регламентов совета и ревизионной комиссии, что вывело из-под его контроля нормативную основу функционирования важнейших органов Палат и сосредоточило все механизмы управления ими в руках совета Палаты, который в результате оказался фактически подотчетен сам себе, а не высшему органу управления Палатой, что снизило демократичность, открытость и подотчетность Палат и их функционеров;

- установлены нормы о том, что размер вознаграждения президента, вице-президентов, других членов совета Палаты и членов ревизионной и квалификационной комиссий в пределах утвержденной собранием (конференцией) адвокатов сметы расходов на содержание Палаты, определяется узким кругом лиц - советом Палаты, вместо более широкого круга лиц – собрания (конференции) палаты, что снизило прозрачность принимаемых решений и способствовало чрезмерному обогащению функционеров ФПА и Палат за счет финансовых отчислений, получаемых от адвокатов;

- введена вертикаль управления адвокатурой: механизм прямого влияния ФПА на Палаты с правом вмешательства во внутренние дела Палат путем созыва внеочередного собрания (конференции) Палаты в случае неисполнения советом Палаты решений органов ФПА или неуплаты обязательных отчислений на общие нужды ФПА более шести месяцев, что подчинило Палаты и их функционеров воле и решениям функционеров ФПА, сделало сами Палаты системно зависимыми, а также существенно снизило независимость самих адвокатов;

- президент Палаты введен в состав квалификационной комиссии Палаты, что позволило ему контролировать доступ конкретного лица к профессии и исключение из нее и повлекло рост служебных злоупотреблений, снижение открытости и обоснованности решений по этим вопросам (позже это правило было отменено ввиду чрезмерной активности президентов палат в этом направлении но на деле нередко фактически практикуется и опять планируется к введению в предложенном законопроекте);

- установлено монопольное право ФПА представлять интересы адвокатов и Палат в отношениях с федеральными органами государственной власти при решении вопросов, затрагивающих интересы адвокатского сообщества, в том числе вопросов, связанных с выделением средств федерального бюджета на оплату труда адвокатов, участвующих в уголовном судопроизводстве в качестве защитников по назначению органов дознания, предварительного следствия, прокурора или суда, что повлекло отстранение адвокатов от участия в формировании корпоративной повестки и способствовало снижению зависимости ФПА от Палат и их от адвокатов и наоборот, повышало зависимость адвокатов от действий и решений этих организаций;

- установлены правила, запрещающие реорганизацию, усложняющие ликвидацию ФПА и допускающие ее только на основании федерального закона;

- количество голосов Палаты на Всероссийском съезде адвокатов уменьшено до одного, хотя оно и ранее было определено без учета качественных различий в количественном составе адвокатов в Палатах регионов России, что существенным образом в общероссийском масштабе еще больше исказило основы демократического волеизъявления внутри адвокатского сообщества при решении важнейших вопросов его функционирования и сделало иллюзорной возможность влияния адвокатов на принимаемые этим органом решения (и палаты имеющие 10 членов и Палаты имеющие 10 000 членов имеют один голос на Всероссийском съезде адвокатов, что очевидно является диспропорциональным);

- введены положения о том, что размер вознаграждения президента и вице-президентов, других членов совета ФПА, членов ревизионной комиссии ФПА в пределах утвержденной Всероссийским съездом адвокатов сметы расходов на содержание ФПА определяется узким кругом лиц - советом Палаты, вместо более широкого круга лиц – участников Всероссийского съезда адвокатов, что снизило транспарентность принимаемых решений и способствовало чрезмерному обогащению функционеров ФПА за счет финансовых отчислений, получаемых от адвокатов через Палаты;

- увеличены интервалы между заседаниями совета ФПА, что снизило оперативность реагирования ФПА на стоящие перед ней задачи;

- установлено право ФПА и Палат определять порядок прохождения адвокатами повышения квалификации, что усилило зависимость адвокатов от решений этих органов;

- исключена норма, позволяющая адвокатам оплачивать обязательные отчисления на нужды Палат, а через нее – на нужды ФПА, только за счет вознаграждения, получаемого от адвокатской деятельности, что усугубило имущественное положение адвокатов;

- введен запрет на осуществление индивидуальной адвокатской деятельности для адвокатов, чей стаж адвокатской деятельности составляет менее пяти лет, что привело к произвольному ограничению права адвокатов на свободный выбор формы адвокатского образования, усугубило финансовое положение адвокатов, положило начало дискриминации адвокатских кабинетов (впоследствии срок запрета был снижен до трехлетнего стажа);

- введено право ФПА обращаться в суд в порядке, предусмотренном статьей 46 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и статьей 40 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов неопределенного круга адвокатов, что поставило адвокатов и Палаты в еще большую структурно-функциональную зависимость от ФПА;

- в структуре ФПА создан новый орган с широким государственным участием – КЭС ФПА, в полномочия которого входит разработка стандартов адвокатской деятельности, выработка обязательных для всех Палат и адвокатов разъяснений по вопросам применения КПЭА, а также рассматривающего дисциплинарные дела в отношении членов органов Палат (в качестве первой инстанции) и в отношении адвокатов (в качестве второй инстанции), что увеличило влияние на адвокатуру представителей государственных органов и способствовало обеспечению подчиненности адвокатов Палатам, а через них – ФПА⁴⁷.

Изменения в Законе свидетельствуют о сознательном целенаправленном уничтожении их авторами и лоббистами основ демократического устройства адвокатуры и превращение адвокатов страны из независимых профессиональных советников по правовым вопросам в не влияющее на внутрикорпоративные процессы, полностью зависимое от решений руководства ФПА и Палат податное народонаселение.

ФПА в свою очередь, превратилась в подконтрольный ее бенефициарам и влиятельным государственным чиновникам орган. Орган, условно говоря, сочетающий в себе функции всех трех «ветвей власти» (законодательной, исполнительной и судебной) для каждого представителя адвокатского сообщества в России. Это полностью ликвидировало внутреннюю систему «сдержек и противовесов» в адвокатуре.

Закон уже наделяет ФПА чрезмерными полномочиями по отношению к Палатам и адвокатам, которые не являются ее членами и не могут влиять на ее решения.

Недемократичность системы управления (редкие съезды, непропорциональное представительство, не прямое недемократическое формирование руководства) создают риски злоупотреблений и концентрации власти, которые уже реализовались на практике.

Изменения в Законе создали нормативную правовую основу для формирования в адвокатуре как не этических, но формально законных, так и незаконных и антиправовых практик, предопределили последующую тенденцию к «захвату» адвокатуры при помощи ФПА, превращая ее из независимого института гражданского общества в контролируемую отдельными бенефициарами структуру, обслуживающую интересы власти и финансирующую жизнедеятельность юридически и фактически управляющих ФПА и Палатами лиц.

Следует особо подчеркнуть, что по Закону, адвокаты не являются членами ФПА, однако ее решения обязательны для всех Палат и адвокатов и они обязаны содержать эту структуру за свой счет.

В результате сформированной Законом, а затем лоббистски искаженной системы, сегодня решения в ФПА и адвокатских палатах принимаются узкой группой лиц, не подотчетных адвокатам, что уничтожило корпоративную демократию.

Вознаграждение руководства ФПА и Палат определяется им самим, что ведет к злоупотреблениям и непрозрачному расходованию отчислений адвокатов.

Ревизионные комиссии зависят от тех, кого должны проверять, и не могут эффективно контролировать деятельность советов ФПА и Палат.

Финансовая отчетность ФПА и Палат адвокатам недоступна, несмотря на прямую, установленную законом, обязанность ее публикации.

Существуют конфликты интересов и нецелевое расходование средств.

Руководители ФПА и Палат используют свое положение для личного обогащения.

Органы ФПА и Палат в России в настоящее время формируются через не прямые выборы и так называемую «ротацию», что приводит к бессрочному доминированию практически одних и тех же лиц⁴⁸.

Согласно нормам Закона Президенты ФПА и Палат не избираются адвокатами, а выдвигаются из своего состава членами совета (коллегиального исполнительного органа). Лишь при выдвижении кандидатуры президента на третий срок, адвокатам, принимающим участие в составе высших коллегиальных органов управления (Всероссийский съезд адвокатов или собрание (конференция) адвокатов), позволено выдвигать альтернативную кандидатуру, ограниченную

⁴⁷ https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_36945/

⁴⁸ <https://fparf.ru/fpa-rf/council/composition/>; <https://cyberleninka.ru/article/n/ob-effekte-vraschayuschih-sya-dverey-kak-maloizuchennoy-forme-diskriminatsii-advokatov>

членами совета. Выборы нередко проводятся на безальтернативной основе. При этом состав советов фактически формируется президентом и обновляется лишь на одну треть раз в два года⁴⁹.

Нередко практикуются манипуляции с нормами представительства и процедурами голосования, особенно в крупных адвокатских палатах.

Система «ротации» и передача полномочий по утверждению регламентов и вознаграждений советам (вместо общих собраний или конференций) привели к концентрации власти в руках узкой группы лиц. Адвокаты фактически лишились возможности влиять на управление сообществом и принимаемые его органами решения. Концентрация власти в руках руководства ФПА и президентов Палат сделала невозможным эффективный контроль и обеспечила произвольное принятие решений без подотчетности адвокатскому сообществу.

Всероссийский съезд адвокатов не обеспечивает представительности, съезд проводится редко, а у Палат есть лишь один голос, независимо от численности их членов - адвокатов.

Усиление государственного влияния через Комиссию по этике и стандартам ФПА: ее создание со значительным участием представителей государства дало ему важные рычаги влияния на стандарты адвокатской профессии и дисциплинарную практику, что еще больше усилило контроль государства над адвокатурой.

ФПА использует подконтрольные СМИ для продвижения своей повестки, дискредитации оппонентов и вводит цензуру. Независимые медиа-проекты, освещающие проблемы адвокатуры, подвергаются давлению со стороны ФПА, палат, Министерства Юстиции, других государственных органов, блокировка и внесению в реестр «иноагентов».

ФПА и адвокатские палаты игнорируют свои основные задачи по защите прав адвокатов и обеспечению обратной связи с ними. Вместо этого они занимаются репрессивным нормотворчеством, дисциплинарными преследованиями и продвижением антиадвокатских инициатив.

ФПА заменила адвокатское сообщество в диалоге с государством и обществом, представляя интересы не адвокатов, а бенефициаров, сужая возможности для корпоративного представительства.

Российские адвокаты лишены возможности участвовать в международных организациях из-за политики ФПА и санкций.

Дисциплинарные процедуры в адвокатуре используются как инструмент подавления адвокатов, причем не всегда из-за действий и выступлений в своем профессиональном качестве. Расплывчатые нормы КПЭА определяются не в свете Основных принципов ООН, касающихся роли юристов, как признанных стандартов, а позволяют привлекать адвокатов к ответственности за критику, выражение мнения или действия, совершенные вне профессиональной сферы. Процедуры рассмотрения дисциплинарных дел в отношении адвокатов непрозрачны и необъективны.

Существуют финансовые барьеры (необоснованно высокие вступительные взносы), ограничения по стажу для выбора формы адвокатского образования, ограничения мобильности адвокатов между регионами, что противоречит Конституции Российской Федерации и международным стандартам.

Многочисленные примеры, публикуемые в СМИ, научных изданиях и на Интернет-ресурсах общественных объединений адвокатов и юристов, показывают систематическое использование уголовных, административных и дисциплинарных дел против адвокатов, занимающихся «чувствительными» делами или критикующих систему. ФПА и Палаты часто остаются пассивными и даже сами инициируют или способствуют таким преследованиям⁵⁰.

Путем постоянно вносимых антидемократических и антиадвокатских по своей направленности поправок в Закон и КПЭА, в нарушение международных стандартов являющихся по сути решениями органов ФПА и Палат без участия широкого круга адвокатов в дискуссиях, касающихся вопросов принятия этих решений и иных вопросов права, но все же при

⁴⁹<https://fparf.ru/news/law-chambers/vologodskie-advokaty-doverili-sergeyu-ivanovu-vnov-vozglavit-advokatskoe-soobshchestvo-regiona/>;
<https://voronezh365.ru/news/gosudarstvo/sostoyalas-ocherednaya-otchetno-vybormaya-konferenciya-advokatov-advokatskoy-palaty-voronezhskoy-oblasti.htm>
⁵⁰ <https://cyberleninka.ru/article/n/dmitriy-talantov-i-initsiativa-2018-advokaty-i-yuristy-za-demokratiyu-i-verhovenstvo-prava> ;
<https://cyberleninka.ru/article/n/obraschenie-pravleniya-mezhregionalnoy-obschestvennoy-organizatsii-advokatov-i-yuristov-initsiativa-2018-v-organy-organizatsii?ysclid=md3hwawbws645783806> ; <https://legalpetition.org/> ; <https://t.me/initiative2018>

противодействию таким действиям отдельных групп адвокатов⁵¹, постепенно формировался механизм подавления непосредственно самих адвокатов⁵².

Со временем механизмы, введенные при непосредственном участии руководства ФПА в Закон и КПЭА, призванные подавлять независимость адвокатов, расширились настолько, что для адвокатов, исключенных из адвокатуры, был введен фактически пожизненный и бессрочный запрет на профессию судебного представителя⁵³, впоследствии несколько скорректированный Конституционным Судом Российской Федерации по жалобе адвоката, одного из первых подвергнутого новой процедуре⁵⁴. Введение такого запрета, поддержанного ныне экс-президентом ФПА Юрием Пилипенко, повлекло выражение недоверия к нему в заявлениях адвокатов в СМИ и социальных сетях⁵⁵, что было вызвано, в том числе, абсурдностью запрета, который поставил адвоката в более зависимое состояние, чем не имеющего такого статуса юриста, поскольку последний, в силу отсутствия у него статуса адвоката, не мог быть подвергнут введенному запрету на профессию. Этот запрет, после его корректировки Конституционным Судом Российской Федерации, стал действовать не бессрочно, а в пределах срока, установленного советом Палаты в рамках дисциплинарного производства.

Общий вывод о современном состоянии адвокатуры в Российской Федерации, исходя из вышеизложенного, представляется необходимым сформулировать следующим образом.

Российская адвокатура переживает глубокий кризис, вызванный «захватом» ее органов самоуправления государственными акторами и утратой независимости.

Имеет место серьезное вмешательство государства в деятельность адвокатуры, выражающееся в попытках установить государственный контроль над адвокатами, включая законодательные инициативы, направленные на ограничение независимости адвокатуры и подчинение ее государственным органам. Это привело к созданию неблагоприятных и опасных условий для работы адвокатов, подавлению инакомыслия в адвокатуре, неэффективности защиты прав, как самих адвокатов, так и их доверителей, что в конечном итоге подорвало основы правосудия и верховенства права в стране.

Адвокатура не может выполнять роль барьерной защиты прав человека из-за подчинения ФПА и Палат государственным интересам. Потеря независимости уменьшает доверие к адвокатам как к защитникам прав человека.

Сопоставив описанные обстоятельства с международными правовыми стандартами, регламентирующими положение ассоциаций адвокатов, приходится констатировать, что ФПА и Палаты не соответствуют качественным характеристикам профессиональной ассоциации адвокатов: они не являются добровольными, независимыми, самоуправляемыми и саморегулируемыми объединениями, а также надлежащим образом не выполняют задачи ассоциаций адвокатов по защите независимости профессии, интересов адвокатов и их неприкосновенности.

Следовательно, адвокатура как институт, способный в полной мере защищать независимость профессии в России в полной мере отсутствует, что делает практически невозможным или крайне затрудненным реализацию права на эффективное правовое представительство при защите прав человека и основных свобод, препятствует доступности правосудия и достижению верховенства права.

Нормативное «цементирование» приведенных выше последствий было предпринято в 2023 – 2024 годах, и планируется завершить посредством принятия законопроекта, детально исследованного в Разделах 4 и 5 настоящего Доклада.

Вышеизложенные обстоятельства необходимо принять во внимание всем юристам, рискующим быть принужденными к вступлению в ряды адвокатов.

⁵¹ <https://cyberleninka.ru/article/n/dmitriy-talantov-i-initsiativa-2018-advokaty-i-yuristy-za-demokratiyu-i-verhovenstvo-prava>

⁵² <https://www.kommersant.ru/doc/5130070?ysclid=m8f4yn76ut686959835> ; <https://pravo.ru/news/230911/> ; <https://legal.report/poltysyachi-rossijskih-advokатов-vystupili-protiv-izmeneniya-kodeksa-professionalnoj-etiki/> ; <https://tass.ru/obschestvo/11155103> ; <https://www.kommersant.ru/doc/4771976>

⁵³ https://zakon.ru/blog/2022/1/15/lishenie_statusa_zapret_na_professiyu ; <https://pravorub.ru/articles/95648.html?ysclid=md6zxy82r8725739953>

⁵⁴ <https://pravo.ru/news/247538/> ; <https://www.advgazeta.ru/novosti/ks-dal-vozmozhnost-byvshim-advokatam-sovershivshim-prestuplenie-byt-predstaviteljami-v-sude/>

⁵⁵ <https://newizv.ru/news/2019-12-03/advokatskoe-soobshchestvo-vozmuscheno-soglashatelstvom-glavy-fpa-300362/> ; <https://pravorub.ru/articles/95648.html?ysclid=m4msuko2vi219264765>

3.2. Антиадвокатские поправки 2023 – 2024 годов

Совсем недавно, в апреле 2024 года, в Закон были введены поправки, которые существенно усилили институциональную зависимость адвокатуры от ФПА и государства⁵⁶.

За множеством принятых поправок были хорошо закамуфлированы риски утраты адвокатами независимости и положения, способствующие государственному давлению на адвокатуру в целом. Поправки поставили статус адвоката в зависимость от «выполнения обязанностей» не перед доверителем, как это было всегда, а перед неназванными заинтересованными лицами. Положения нового закона под угрозой лишения статуса принудили адвокатов предоставлять в Комплексную информационную систему адвокатуры России (КИС АР) любые сведения, в том числе составляющие адвокатскую тайну и персональные данные, по усмотрению Совета ФПА РФ. При этом действенных гарантий защиты этой информации нет и в принципе не может быть предложено. Введение системы КИС АР сделало адвокатов подконтрольными ФПА РФ и государственным органам, зависимыми и уязвимыми.

Также законом было предусмотрено, что доступ к профессии адвоката стал зависеть не от успешной сдачи экзамена и принятия присяги, а от решения клерка Министерства юстиции о включении данных об адвокате в Единый государственный реестр. Нерасторопность клерка адвокатской палаты при переходе адвоката в другую палату стала являться основанием для лишения его статуса.

Поправками была установлена обязательность возбуждения дисциплинарного производства по любому представлению Министерства юстиции, вне зависимости от его обоснованности и формального соответствия требованиям Кодекса профессиональной этики адвоката.

Поправками было предусмотрено, что положение о порядке сдачи квалификационного экзамена и оценки знаний претендентов утверждается Министерством юстиции.

Все эти положения являются посягательством на независимость адвокатуры и препятствуют оказанию квалифицированной юридической помощи доверителям.

Введенные изменения предоставили Министерству юстиции Российской Федерации инструменты вмешательства и контроля за профессиональной деятельностью адвокатов, фактически формализуя, таким образом, отказ от принципа независимости адвокатуры на уровне законодательства.

Несмотря на то, что изменения в Закон касались всех адвокатов и их доверителей, они не были вынесены на широкое общественное обсуждение. Заключение экспертизы ФПА на них не было обнародовано. ФПА проигнорировала содержательные критические отзывы ряда Палат (г. Москвы⁵⁷, г. Санкт-Петербурга⁵⁸, Новосибирской⁵⁹ и Нижегородской областей⁶⁰) на проект закона, независимое экспертное заключение⁶¹, а также открытое обращение, подписанное более чем тысячей адвокатов и правозащитников⁶².

Было оставлено без внимания и без ответа совместное заявление Специального докладчика по вопросу о положении в области прав человека в Российской Федерации и Специального докладчика ООН по вопросу о независимости судей и адвокатов от 14 марта 2024 года, в котором был рассмотрен предложенный к принятию законопроект об изменениях законодательства об адвокатской деятельности и адвокатуре и отмечалось, что «положения закона способны ограничить адвокатов в выполнении профессиональных обязанностей по защите прав доверителей в рамках законного осуществления профессиональной деятельности, что ограничения могут стать сдерживающим фактором для адвокатов, рассматривающих возможность ведения некоторых

⁵⁶<https://pravo.ru/news/250344/?fbclid=IwAR2tpbe6BszbQ9MNUIP9mBp090kTU7Rumnx4mtHFRIDpSWQuyojHN0B7uLU;>

<https://legalpetition.org/zashhitim-rossijskuyu-advokaturu-2023/>

⁵⁷ <https://www.advokatymoscow.ru/advocate/activity/info/11581/>; https://www.ng.ru/politics/2023-04-11/3_8703_advocacy.html

⁵⁸ <http://www.eurasian-advocacy.ru/vse-novosti/2808-mnenie-komissii-po-prodvizheniyu-zakonodatelnykh-initsiativ-v-sfere-sotsialnykh-i-professionalnykh-prav-advokatov-advokatskoj-palaty-sankt-peterburga-o-proekte-federalnogo-zakona-301952-8>

⁵⁹ <http://www.eurasian-advocacy.ru/vse-novosti/2802-obrashchenie-soveta-ap-novosibirskoj-oblasti-o-soderzhanii-zakonoproekta-o-vnesenii-izmenenij-v-zakonodatelstvo-ob-advokature>

⁶⁰ <https://apno.ru/press-tsentr/novosti/47470-reshenie-soveta-pano-o-napravlenii-vozrazhenij-na-proekt-federalnogo-zakona-310952-8-o-vnesenii-izmenenij-v-federalnyj-zakon-ob-advokatskoj-deyatelnosti-i-advokature-v-rf-v-chasti-utochneniya-trebovanij-predvyavlyayemykh-k-kandidatam-v-advokaty-i-sovershenstvovaniyu-otdelnykh-institutov-advokatury-v-gosudarstvennyu-dumu-federalnogo-sobraniya-rossijskoj-federatsii>

⁶¹ <http://www.eurasian-advocacy.ru/vse-novosti/2801-nezavisimoe-ekspertnoe-zaklyuchenie-na-proekt-federalnogo-zakona-o-vnesenii-izmenenij-v-federalnyj-zakon-ob-advokatskoj-deyatelnosti-i-advokature-v-rossijskoj-federatsii-301952-8>;

⁶² <https://legalpetition.ru/protectprofession2023>

деликатных дел, в частности, связанных с правозащитниками или лицами, чьи дела считаются связанными с национальной безопасностью».

Специальными докладчиками ООН также отмечалось, что «применение законопроекта предоставит российским властям право временно или бессрочно лишать адвокатов права на адвокатскую деятельность без разумных и эффективных способов обжалования». Было отмечено, что «положения закона допускают неоправданное вмешательство в свободу адвокатов осуществлять адвокатскую деятельность и, таким образом, могут быть несовместимы с правом на справедливое судебное разбирательство и равенство перед законом, поскольку ограничивают адвокатов в выполнении ими юридических обязанностей перед доверителями и создают неблагоприятную обстановку при рассмотрении определенных видов дел. Применение этих положений может также повлиять на право на справедливое судебное разбирательство для обвиняемых в конкретных делах». Подчеркивалось, что «помимо гарантии доступа к адвокату, международные стандарты права на справедливое судебное разбирательство также предусматривают, что обвиняемые должны иметь достаточное время и условия для подготовки своей защиты и возможность общаться с адвокатом по своему выбору. Доверители, особенно правозащитники и лица, обвиняемые в преступлениях, предусмотренных законодательством о национальной безопасности, могут быть лишены независимого юридического представительства, если адвокаты столкнутся с последствиями из-за представления их интересов». Обращалось внимание на то, что «реализация ряда норм закона рискует оставить адвокатов без средств к существованию». Также указывалось, что «любые реформы в сфере юридической профессии должны быть тщательно продуманы и осуществлены таким образом, чтобы соблюдались и поддерживались международные стандарты в области прав человека, принципы независимости судебной власти, а также права на неприкосновенность частной жизни, свободу выражения мнений и справедливое судебное разбирательство»⁶³.

Несмотря на вышеописанные свойства законопроекта, 22 апреля 2024 года очень точно названный в российских СМИ антиадвокатским⁶⁴, закон № 83-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» (законопроект № 301952-8) был подписан,⁶⁵ а содержащиеся в нем изменения начали активно имплементироваться в правоприменительную практику.

Наряду с этим, в 2023 году ФПА не противодействовала принятию Федерального закона № 312862-8,⁶⁶ проигнорировав при этом мотивированные возражения адвокатов⁶⁷.

Согласно положениям закона, для осуществления защиты или представительства по делу адвокат может быть принужден к получению допуска к государственной тайне. После получения допуска адвокат обязан сдать свой заграничный паспорт на хранение в выдавший его орган, а затем в течение срока, определенного по усмотрению должностного лица государственного органа, адвокат вправе осуществлять выезды за границу Российской Федерации только с разрешения этого должностного лица. При этом адвокату будет отказано в допуске к государственной тайне, а значит и в допуске к работе по делу, если он или его близкие родственники проживают за границей, а также при наличии у них иностранного гражданства или вида на жительство, либо если он включен в реестр «иностранцев агентов». Фактически эти ограничения могут быть установлены следствием или судом по любому делу по их усмотрению.

31 января 2024 г., описанный выше Закон вступил в силу, вследствие чего права адвокатов на свободу выбора дел, свобода передвижения, право лица на оказание квалифицированной юридической помощи путем заключения соглашения с защитником по своему усмотрению начали ущемляться, а независимость адвокатов и адвокатуры в целом оказалась подорвана⁶⁸.

Итоги законодательных изменений 2023-2024 годов состоят в том, что поправки в законы, а также и в КПЭА, который вслед за Законом на протяжении всей истории его существования неоднократно помимо и против воли адвокатов подвергался многочисленным антиадвокатским

⁶³ OL RUS 1/2024 14 March 2024 ; <https://cyberleninka.ru/article/n/zayavlenie-spetsialnogo-dokladchika-oon-po-voprosu-o-polozhenii-v-oblasti-prav-cheloveka-v-rossiyskoy-federatsii-i-spetsialnogo>

⁶⁴ <https://pravo.ru/story/251608/>; <https://novayagazeta.ru/articles/2024/04/13/kogotok-advokata>

⁶⁵ <https://rg.ru/2024/04/22/putin-podpisal-zakon-o-novyh-trebovaniiah-k-advokatam.html?ysclid=lvaylvdc3q529793353>

⁶⁶ <https://www.consultant.ru/law/hotdocs/79509.html?ysclid=mari48pp4q984619338>

⁶⁷ <https://www.advokatymoscow.ru/advocate/activity/info/11585/>; <https://legalpetition.ru/protectprofession2023>

⁶⁸ <https://slovo-zashite.org/column/etot-zakon-ne-tolko-ogranichivaet-pravo-advokatov-na-svobodu-peredvizheniia-no-i-podryvaet-nezavisimost-advokatury>; <https://cyberleninka.ru/article/n/obraschenie-pravleniya-mezhregionalnoy-obshchestvennoy-organizatsii-advokatov-i-yuristov-initsiativa-2018-v-organy-organizatsii>

изменениям⁶⁹ создали основу для превращения ФПА и Палат из органов самоуправления в подконтрольные бенефициарам и органам государственной власти структуры.

Адвокатура трансформировалась в иерархическую систему, где адвокаты лишены влияния и зависимы от руководства ФПА и Палат.

Однако, судя по всему, для полного подавления независимости адвокатов принятых мер оказалось недостаточно, и 11 июля 2025 года, чуть более года спустя, Министерством юстиции Российской Федерации на общественное обсуждение был представлен анонсированный проект законопроекта⁷⁰ о введении «адвокатской монополии», затрагивающий как Закон, так и процессуальные кодексы.

Причем этот законопроект предусматривает не только введение с 2028 года запрета на судебное представительство юристами без адвокатского статуса (за рядом исключений), но также содержит и ряд положений, предусматривающих окончательное уничтожение независимости адвокатуры, адвокатов, а также и частнопрактикующих юристов, которых Федеральная палата адвокатов совместно с Министерством юстиции планируют принудительно, под угрозой лишения права на профессию, инкорпорировать в состав адвокатуры.

Вышеизложенные обстоятельства необходимо принять во внимание всем юристам, рискующим быть принужденными к вступлению в ряды адвокатов.

Далее подвергнем представленный законопроект детальному научно-практическому анализу.

Раздел 4. Пояснительная записка к законопроекту: консолидация лжи

4.1. Зачем нужен законопроект?

В пояснительной записке к законопроекту указывается: «законопроект направлен на развитие адвокатуры и профессионализацию на ее основе института судебного представительства, а также на создание условий для консолидации юридической профессии». Также отмечается, что «предлагаемые изменения будут способствовать профессионализации сферы юридических услуг, повышению качества представления интересов в судах, и, как следствие, качества самого судебного разбирательства, а также усилению гарантий реализации конституционных прав на получение квалифицированной юридической помощи и судебную защиту нарушенных прав. Такие изменения также позволят избежать создания параллельных регуляторных режимов, минимизировать затраты бюджетных средств и поспособствуют развитию адвокатуры путем консолидации на ее площадке профессионального юридического сообщества».

На деле же лукавство разработчиков законопроекта заключается в подмене понятий и маскировке истинных целей реформы, а точнее контрреформы, под благовидными формулировками.

Заявленные цели – «развитие адвокатуры», «профессионализация» и «консолидация» – при детальном анализе норм самого проекта оказываются прикрытием для построения жестко контролируемой государством системы, что прямо противоречит Конституции и международным стандартам.

Немаловажным представляется обращение внимания на то, что Конституция Российской Федерации в статье 18 императивно устанавливает, что права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием. В связи с этим вопрос о принятии или отклонении представленного законопроекта не может быть разрешен без учета положений данной правовой нормы.

Важным значением для решения вопроса о допустимости принятия предложенного законопроекта обладают и положения статьи 55 Конституции Российской Федерации, устанавливающей, что в Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или

⁶⁹ <https://cyberleninka.ru/article/n/izmeneniya-v-kodeks-professionalnoy-etiki-advokata-v-rossii-2025-otkaz-ot-evropeyskih-tsennostey-i-okonchatelnoe-podchinenie>; <https://cyberleninka.ru/article/n/popravki-federalnoy-palaty-advokatov-v-kodeks-professionalnoy-etiki-advokata-ustranyaya-starye-oshibki-nelzya-sovershat-novyh>; <https://cyberleninka.ru/article/n/predlozheniya-ob-izmeneniyah-kodeksa-professionalnoy-etiki-advokata-dolzheny-obsuzhdatsya-vsem-soobschestvom-intervyu-s-prezidentom>; <https://sciup.org/otkrytoe-obrashhenie-advokatov-k-delegatam-h-vserossijskogo-sezda-advokatov-140257895>; <https://pravo.ru/news/230911/>; <https://www.kommersant.ru/doc/4771976>

⁷⁰ <http://regulation.gov.ru/p/158248>

уменьшающие права и свободы человека и гражданина, а права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Содержание пояснительной записки к предложенному законопроекту показывает, что его разработчики в достаточной степени не обосновали предлагаемые ключевые положения, не учли приведенные выше нормы Конституции Российской Федерации и оставили без ответа важнейшие принципиальные вопросы, без объективного и детального ответа на которые, законопроект не может быть вынесен на обсуждение, а тем более на рассмотрение органов законодательной власти:

- кто конкретно выражает неудовлетворенность действующей системой оказания квалифицированной юридической помощи и (или) рынком юридических услуг?
- в чем именно заключается недовольство качеством юридической помощи и насколько оно существенно для того, чтобы не корректировать, а фактически полностью реформировать уже сложившуюся систему, несмотря на сложившуюся социально-экономическую ситуацию?
- каковы причины этих претензий?
- какую конкретную существенную общественную пользу предполагается получить в результате принятия предложенного законопроекта и введения «адвокатской монополии»?
- какими способами могут быть преодолены выявленные и прогнозируемые отрицательные последствия принятых решений и могут ли они быть преодолены вообще?

4.1.1. «Развитие адвокатуры» путем усиления государственного воздействия?

Формулировка «развитие» предполагает укрепление института, повышение его независимости и авторитета. Однако законопроект предлагает «развитие» через внедрение механизмов, которые ставят адвокатуру в прямое подчинение органам исполнительной власти и продолжают выстраивать жесткую вертикаль внутри самой корпорации.

Уже сейчас органы юстиции получили право вносить представления о возбуждении дисциплинарного производства, которые квалификационная комиссия и совет адвокатской палаты обязаны рассматривать вне зависимости от его мотивированности и доказанности.

Новым же законопроектом, как это будет показано далее в Разделе 5 настоящего Доклада, предлагается установить положение о том, что если совет региональной палаты, рассмотрев представление Министерства юстиции, примет «неудобное» решение, Министерство юстиции получает право обжаловать его в совет Федеральной палаты адвокатов, а если и совет ФПА примет решение не в пользу Министерства юстиции, оно получает право обжаловать уже это решение в суд.

Это грубейшее нарушение принципов самоуправления и независимости адвокатуры, так как дисциплинарное производство из внутреннего дела корпорации превращается в инструмент внешнего давления. Оно создает систему тотального контроля, где последнее слово в судьбе адвоката остается не за органами адвокатского самоуправления, а за государством.

Также вводится механизм досрочного прекращения полномочий президента региональной палаты по представлению, в том числе, федерального органа юстиции, вследствие чего появится прямой рычаг для смещения неудобных руководителей региональных палат, которые пытаются отстаивать независимость своих членов.

Таким образом, под «развитием» на деле скрывается окончательное огосударствление адвокатуры и лишение ее независимости, что является не развитием, а деградацией института.

4.1.2. «Профессионализация» судебного представительства как избирательная мера

Заявленная цель – повысить качество юридической помощи в судах и защитить граждан от неквалифицированных юристов. Однако избирательность предлагаемых мер показывает, что истинная цель законопроекта - иная.

Как будет показано далее, «адвокатская монополия», согласно тексту законопроекта, не будет распространяться на дела, рассматриваемые мировыми судьями, где граждане как раз чаще всего сталкиваются с неквалифицированной помощью. Представителями организаций в суде по-

прежнему смогут выступать их штатные работники. Это создает двойной стандарт: юрист организации может представлять ее интересы в суде, не будучи адвокатом и не неся дисциплинарной ответственности перед палатой, а высококлассный частнопрактикующий юрист, не состоящий в адвокатуре, такого права лишается. Следовательно, «профессионализация» направлена не на всех участников рынка, а исключительно на независимых юристов, а ее цель – не повысить качество правосудия, а поставить под контроль именно этот сегмент юридического сообщества.

4.1.3. Принудительная «консолидация юридической профессии»

Термин «консолидация» подразумевает добровольное объединение на основе общих ценностей. Законопроект же предлагает принудительную меру, не оставляющую выбора.

Вводя «адвокатскую монополию» на судебное представительство в арбитражных судах и судах общей юрисдикции (кроме мировых), закон вынуждает всех судебных юристов вступать в адвокатуру под угрозой потери профессии.

Более того, юристов принуждают влиться не в независимую и сильную корпорацию, а в структуру, которая одновременно с этим «реформированием» потеряет остатки своей независимости и подпадает под тотальный контроль руководства ФПА и должностных лиц Министерства юстиции.

Таким образом, лукавство разработчиков законопроекта состоит в том, что под вывеской благородных целей происходит фундаментальная перестройка адвокатуры, направленная на подчинение этого, по идее, независимого института гражданского общества исполнительной власти. За красивыми словами о «защите граждан» скрывается стремление к тотальному контролю над юридической профессией.

4.2. «Недобросовестные юристы» как «троянский конь» разработчиков законопроекта

Из пояснительной записки следует, что его разработчики считают, что «отсутствие правовых механизмов регулирования «неадвокатского» сегмента рынка юридических услуг, единых этических и профессиональных стандартов предоставления юридических услуг, эффективных инструментов привлечения к ответственности недобросовестных консультантов приводит к значительному росту числа случаев предоставления гражданам услуг самого низкого качества». Также обращается внимание на то, что «недобросовестная судебная защита представляет серьезную угрозу для граждан и организаций, так как некачественная работа представителей в суде может привести к утрате права на эффективную защиту». Отмечается, что «хотя в 2018 году ввели требование юридического образования для судебных представителей, этого оказалось недостаточно. Часто юристы злоупотребляют доверием клиентов: работают без письменных договоров, получают оплату, но не выполняют обязательства, обещают гарантированный результат при отсутствии реальных перспектив. Государство, по заявлениям разработчиков, не имеет эффективных механизмов воздействия на таких недобросовестных исполнителей».

Разработчики, таким образом, создают впечатление, что основная угроза исходит от юристов без адвокатского статуса, хотя многие описанные злоупотребления совершаются и адвокатами, в чем можно легко убедиться, ознакомившись с опубликованными материалами дисциплинарной практики адвокатских палат⁷¹.

Из этого следует, что проблема кроется не столько в статусе представителя, сколько в отсутствии действенного контроля, механизмов ответственности и защиты доверителей.

Однако вместо улучшения регулирования всей сферы юридических услуг, предлагается формальное ограничение конкуренции через допуск к представительству только адвокатов, что не решает заявленных проблем, но выгодно узкой корпоративной группе управленцев из ФПА.

Проблема недобросовестных юристов действительно существует. Однако «дьявол, как всегда, кроется в деталях» предлагаемого решения. Лукавство разработчиков законопроекта

⁷¹ <https://www.advokatymoscow.ru/advocate/docs/discipline/reviews/>

состоит в том, что законопроект не решает заявленную проблему эффективно, но под ее прикрытием создает механизмы тотального контроля над профессией.

Разработчики заявляют о заботе о гражданах, страдающих от «услуг самого низкого качества». Но если бы это было истинной целью, то реформа в первую очередь затронула бы тот сегмент, где такие случаи наиболее часты. Однако законопроект прямо выводит из-под действия «адвокатской монополии» представительство в мировых судах. В то же время именно мировые судьи рассматривают абсолютное большинство бытовых споров: о взыскании долгов, разделе имущества, защите прав потребителей и практика показывает, что именно на этом поле действуют многочисленные «юридические фирмы-однодневки», обманывающие самых доверчивых и юридически неграмотных граждан⁷². Таким образом, пояснительная записка декларирует защиту граждан, но сознательно оставляет без этой защиты в самой уязвимой категории судебных дел, что доказывает, что реальная цель законопроекта – не защита прав граждан, а нечто иное.

Разработчики сетуют на отсутствие «правовых механизмов регулирования» и «эффективных инструментов привлечения к ответственности» и представляют адвокатуру как единственно возможную панацею, обладающую такими механизмами.

Однако вместо того чтобы создавать соразмерные механизмы регулирования для «неадвокатского» сегмента (например, обязательную сертификацию, реестры судебных представителей, усиление полномочий суда по отстранению недобросовестных лиц), выбирается самый радикальный путь – полная ликвидация этого сегмента в ключевых судах. Юристов же принуждают войти в адвокатуру, преподнося ее как эталон саморегулирования и ответственности, при том, что этот же законопроект разрушает независимость этих самых механизмов.

Пока одна часть законопроекта «заманивает» юристов в адвокатуру под предлогом ее высоких этических стандартов и механизмов защиты, другая часть ставит эти механизмы под прямой контроль государства.

Разработчиками законопроекта по непонятным причинам не принимается во внимание что на частнопрактикующих юристов, как на лиц, оказывающих юридические услуги распространяют свое действие Национальный стандарт Российской Федерации «Руководство по оказанию правовой помощи потребителям» (ГОСТ Р 56877-2016), устанавливающий стандарты качества по оказанию правовой помощи, законодательство о защите прав потребителей, а также положения гражданского, административного и уголовного законодательства.

Бросается в глаза очередное лукавство разработчиков, состоящее в том, что они умышленно смешивают общеуголовные и гражданско-правовые нарушения с вопросами профессиональной квалификации, представляя их как уникальную проблему юридического рынка, с которой государство якобы неспособно бороться существующими методами. Это – очевидная подмена понятий, позволяющая под предлогом защиты граждан от мошенников, используя этих мошенников как «таран», продавить реформу, направленную на установление тотального контроля над юридической профессией.

Разработчики в тексте пояснительной записки приводят реальные и болезненные для граждан ситуации: оказание услуг без письменного договора, получение денег без подтверждающих документов, получение гонорара с последующим неисполнением обязательств и отказом вернуть средства, обещание «гарантированного результата» при отсутствии судебных перспектив. Однако лукавство состоит в том, чтобы называть это исключительно проблемой «некачественной юридической помощи юристов». Тем более, что в адвокатуре есть те же самые проблемы.

Нужно назвать вещи своими именами: получение денег с намерением их не отработать – это не «недобросовестность», а признаки мошенничества (статья 159 УК РФ). Неисполнение принятых на себя обязательств по договору – это предмет гражданско-правовых отношений, который регулируется Гражданским кодексом РФ и нормами законодательства о защите прав потребителей и решается в судебном порядке. Оказание услуг без договора – это нарушение, которое, тем не менее, не лишает гражданина права доказывать факт наличия отношений и требовать возврата средств в суде. Все эти проблемы - не уникальные проблемы «дикого»

⁷² <https://www.mordovia-news.ru/news-4-16337.htm?ysclid=>; <https://dzen.ru/a/Y3K5XyMQ8EmqsS5v?ysclid=md6miat8jw657519411>;
<https://rutube.ru/video/4c7ff4d447b6328d4b9c035ac32d0e5d/?ysclid=md6mi5zu6z784060928> ; https://vk.com/video-70336234_456258366?ysclid=md6mi3hupk431654011

юридического рынка. Это общеправовые деликты, для борьбы с которыми у государства и общества уже есть весь необходимый и весьма эффективный инструментарий.

Обращает на себя внимание и тот факт, что разработчиками законопроектов не приводятся количественные данные, которые бы характеризовали упомянутые в пояснительной записке к нему нарушения. Нет и пояснений, в связи с чем обращения о таких нарушениях рассматривало Министерство юстиции и его органы. Не представлены и данные официальной судебной статистики: сведений о количестве судебных штрафов, наложенных на юристов, выступавших в качестве судебных представителей, о количестве вынесенных в отношении них судами частных определений, о количестве поступивших жалоб на юристов, анализе таких жалоб, о количестве уголовных или гражданских дел по которым осужденными или ответчиками выступают юристы без адвокатского статуса. Отсутствует и сравнительный анализ по этим параметрам с действующими адвокатами.

Ключевым и недостоверным тезисом разработчиков является высказывание о том, что «государство фактически лишено возможности реагировать на нарушения частнопрактикующих юристов». Это утверждение не соответствует действительности.

Государство не только не лишено, а, наоборот, обладает всей полнотой власти для реакции на перечисленные нарушения через свои институты: полиция и Следственный комитет обязаны принимать и проверять заявления граждан по фактам мошенничества, суды уполномочены рассматривать иски о ненадлежащем исполнении договоров и взыскании неосновательного обогащения, а также применять установленные законом процессуальные санкции к недобросовестным представителям (статьи 105, 159, 226 ГПК РФ, статьи 119, 188.1 АПК РФ, статьи 122, 200 КАС РФ), Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор) может реагировать на нарушения прав потребителей при оказании юридических услуг.

Таким образом проблема заключается не в отсутствии у государства существующей нормативной базы для реагирования и конкретных механизмов реагирования, а в неэффективности их применения правоохранительными и судебными органами. Однако разработчики умышленно подменяют проблему правоприменения якобы существующим «пробелом в законодательстве» и услужливо предлагают законопроект как якобы средство ее решения.

Из изложенного следует вывод о том, что реальная проблема недобросовестных юридических консультантов используется как «троянский конь». Под предлогом наведения порядка и защиты граждан юридическое сообщество принуждают к «консолидации» в рамках адвокатуры. А сама адвокатура в этот же момент из самоуправляемой и независимой корпорации окончательно и бесповоротно превращается в структуру, механизмы ответственности в которой становятся инструментом давления в руках исполнительной власти. Заявленная цель – внедрение стандартов и этики, а реальная – тотальный контроль над профессией.

Лукавство разработчиков заключается в циничном использовании реальных проблем граждан, пострадавших от мошенников. Они создают ложную картину правового вакуума и «бессилия» государства. Это делается для того, чтобы оправдать введение избыточной и неэффективной для решения этих проблем «адвокатской монополии», истинная цель которой – не защита граждан, а подчинение государственному контролю всех адвокатов и независимых судебных юристов.

4.3. Акты Конституционного суда Российской Федерации как ширма для легитимации «адвокатской монополии»

4.3.1. С точностью до наоборот

Из пояснительной записки следует, что в обоснование необходимости принятия законопроекта его разработчики ссылаются на решения Конституционного Суда Российской Федерации (постановления от 23.12.1999 № 18-П и от 23.01.2007), согласно которым юридические услуги воплощают в себе публичный интерес, а их оказание имеет публично-правовое значение, публичные начала в природе отношений по оказанию юридической помощи обусловлены, кроме прочего, тем, что, возникая в связи с реализацией права на судебную защиту, они протекают во

взаимосвязи с функционированием институтов судебной власти. Гарантированность права на квалифицированную юридическую помощь по смыслу статьи 48 Конституции Российской Федерации предполагает создание государством нормативных предпосылок как для доступности юридической помощи (по количеству лиц, ее оказывающих), так и поддержания минимального уровня профессиональной квалификации таких лиц (по качеству юридической помощи), при этом такие меры должны реализовываться государством системно, соразмерно и в соответствии с конституционным принципом юридического равенства (постановления от 28.01.1997 № 2-П, от 16.07.2004 № 15-П).

Между тем, апелляция разработчиков к авторитету Конституционного Суда – это наиболее изощренная и опасная форма лукавства в данном законопроекте. Разработчики законопроекта используют цитаты из постановлений КС РФ как ширму, вырывая их из контекста и полностью искажая дух конституционного правосудия.

Лукавство состоит в том, что разработчики используют правильные конституционные принципы для обоснования решений, которые этим же принципам прямо противоречат. Они ссылаются на слова Конституционного Суда о балансе, соразмерности и равенстве, чтобы легитимизировать законопроект, который этот баланс разрушает, нарушает принцип соразмерности и создает вопиющее юридическое неравенство.

4.3.2. Манипуляция термином «публичный интерес»

Из процитированных разработчиками актов Конституционного Суда следует, что юридическая помощь имеет публично-правовое значение, так как она неразрывно связана с отправлением правосудия.

Публичный интерес здесь заключается в том, чтобы существовал сильный, независимый от государства институт, способный обеспечить состязательность сторон и защитить гражданина от произвола, в том числе от произвола самого государства⁷³.

Как это извращают разработчики? Они трактуют «публичный интерес» как основание для тотального государственного регулирования и контроля. Логика подменяется: раз есть публичный интерес, значит, государство (в лице Министерства юстиции) и подконтрольной государству ФПА должны получить рычаги прямого управления профессией. Это переворачивает позицию КС РФ с ног на голову.

Публичный интерес, по мнению Конституционного Суда, требует независимости адвокатуры от государства, а разработчики используют его для обоснования подчинения адвокатуры государству.

4.3.3. Прямое нарушение соразмерности и баланса

Из процитированных разработчиками актов Конституционного Суда следует, что государство должно системно и соразмерно обеспечивать баланс между доступностью (количеством) и качеством юридической помощи. Этот принцип прямо нарушается разработчиками законопроекта.

Для того чтобы это заметить следует дать ответ на вопрос о том, является ли полная ликвидация целого сегмента частнопрактикующих юристов соразмерной мерой для борьбы с отдельными недобросовестными консультантами? Очевидно, нет. Это все равно, что запретить автомобильное движение для борьбы с пьяными водителями. Очевидно, что существуют куда более соразмерные меры (сертификация, реестры), которые были проигнорированы.

Наряду с этим законопроект призван резко сократить количество лиц, оказывающих юридические услуги в судах (уменьшает доступность), что неминуемо приведет к росту стоимости соответствующих услуг. Декларируя заботу о «качестве», разработчики полностью разрушают вторую часть обязательного баланса – «доступность по количеству». Это прямое нарушение требования, на которое разработчики законопроекта сами же и ссылаются.

⁷³ https://zakon.ru/blog/2025/07/14/konstitucionna_li_advokatskaya_monopoliya

4.3.4. Создание юридического неравенства

Из процитированных разработчиками актов Конституционного Суда следует, что все меры должны реализовываться в соответствии с конституционным принципом юридического равенства, между тем, законопроект является апофеозом юридического неравенства, поскольку предполагается создание некой привилегированной группы «штатных юристов» организаций, которые могут участвовать в арбитражных процессах, не имея статуса адвоката и не подчиняясь требованиям КПА, в то время как независимые юристы с многолетним опытом работы такой возможности лишаются.

Помимо этого, в результате принятия законопроекта планируется создать фактически два режима правосудия: один, «профессионализированный», для арбитражных судов и судов общей юрисдикции, и второй, «свободный», для мировых судей, где рассматривается большинство дел граждан. Это устанавливает неравенство граждан в доступе к качественной помощи в зависимости от категории спора, что также нарушает принцип равенства.

4.3.5. «Особые квалификационные требования» - основание для «адвокатской монополии»

Из пояснительной записки следует, что его разработчики указывают: «учитывая, что деятельность по представительству интересов граждан и организаций в судах связана с реализацией их конституционного права на судебную защиту (статья 46, часть 1, Конституции Российской Федерации), предметом которой могут являться принадлежащие этим лицам иные конституционные права и свободы, законодатель, исходя из предписаний статьи 48 (часть 1) Конституции Российской Федерации, а также с учетом ее положений о гарантированности государственной защиты прав и свобод человека и гражданина (статья 2, статья 45, часть 1), о недопущении при реализации прав и свобод человека и гражданина нарушения прав и свобод других лиц (статья 17, часть 3) – вправе предусматривать особые квалификационные требования к лицам, претендующим на занятие данным видом деятельности (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 25.11.2020 № 2764-О, от 20.07.2021 № 1590-О, от 21.07.2022 № 1955-О и от 24.02.2022 № 389-О)».

И тут разработчики законопроекта опять используют бесспорные и правильные тезисы из постановлений Конституционного Суда, чтобы обосновать законопроект, который по своей сути направлен против духа и принципов, защищаемых этим же Судом.

Лукавство состоит в подмене понятий: право законодателя устанавливать «особые квалификационные требования» трактуется как «право на установление корпоративной монополии и системы государственного контроля», что является совершенно разными вещами.

Никто из здравомыслящих юристов не оспаривает право государства устанавливать квалификационные требования для доступа к профессии. Требование о наличии высшего юридического образования, введенное в 2018 году, – яркий тому пример.

Конституционный Суд, говоря о «квалификационных требованиях», имеет в виду именно такие барьеры, которые отсеивают лиц, не обладающих должными знаниями и навыками.

Однако представленный законопроект предлагает нечто иное. Он вводит не просто квалификационный ценз, а требование обязательного членства в конкретной корпорации (адвокатура). Это принципиально разные вещи, поскольку «квалификационное требование» проверяет знания и умения индивида (например, через экзамен), а «требование членства» навязывает юристу определенную организационно-правовую форму и, что самое важное в контексте данного законопроекта, вводит его в систему, где усиливается контроль со стороны государства.

Лукавство заключается в том, что разработчики ставят знак равенства между этими двумя понятиями. Они используют легитимное право государства на установление стандартов квалификации как предлог для принудительной инкорпорации всех юристов в одну организацию.

Разработчики отмечают, что законодатель «вправе» устанавливать требования, однако они умалчивают о том, что это право не является абсолютным. Несмотря на то, что Конституционный Суд во всех своих решениях подчеркивает, что любые ограничения должны быть соразмерными преследуемой цели, справедливыми и не нарушающими принцип юридического равенства, не

должны посягать на само существо (ядро) конституционного права, однако представленный законопроект нарушает все эти требования.

Он несоразмерен, так как для борьбы с отдельными недобросовестными практиками ликвидирует целый пласт профессиональных юристов.

Он создает неравенство, давая привилегии штатным юристам корпораций и государственных органов.

Он посягает на существо права на квалифицированную юридическую помощь (статья 48 Конституции), так как «квалификация» юриста неотделима от его независимости, однако подчиняя адвокатов беспрецедентному контролю со стороны ФПА и Министерства юстиции, законопроект вымывает из понятия «квалифицированная помощь» ее важнейший независимый компонент. Более того, ссылаясь на статьи 46 и 48 Конституции, разработчики утверждают, что их цель – гарантировать право на судебную защиту и квалифицированную помощь. Но они умалчивают, что ключевой гарантией является возможность свободного выбора защитника и его независимость, особенно в спорах с государством.

4.3.6. Жонглирование искаженным тезисом

Из пояснительной записки к законопроекту следует, что его разработчики, ссылаясь на решения Конституционного Суда Российской Федерации, в обоснование введения «адвокатской монополии» указывают на то что, «исходя из двойственной природы судебного представительства, служащего одновременно средством реализации права на судебную защиту и одним из проявлений права на получение квалифицированной юридической помощи, Конституционный Суд Российской Федерации отмечал, что право на судебную защиту не предполагает выбора по своему усмотрению любых ее способов и процедур, а право вести свои дела в суде через самостоятельно избранного представителя не означает возможности участия в судопроизводстве в качестве такового любого лица. Законодатель полномочен установить критерии квалифицированной юридической помощи и обусловленные ими особенности допуска тех или иных лиц в качестве защитников или представителей в конкретных видах судопроизводства, но при этом должен обеспечивать баланс публичных интересов и законных интересов лица при выборе представителя, не допуская несоразмерного ограничения как права на судебную защиту, так и права на юридическую помощь (определение Конституционного Суда Российской Федерации от 28.02.2023 № 303-О)».

Государство действительно вправе устанавливать правила допуска к представительству, однако очевидно, что любое ограничение этого права должно быть пропорциональным, обоснованным публичными интересами, учитывающим потребности конкретных категорий лиц, и не создающим чрезмерных барьеров к доступу к правосудию.

Из текста приведенного решения видно, что Конституционный Суд не призывал к введению «адвокатской монополии», а лишь подтвердил возможность дифференцированного регулирования и допустимость установления квалификационных требований, но не подтверждал необходимости фактически массового исключения из профессии судебного представителя всех, кроме адвокатов. Поэтому ссылка на упомянутое определение не может служить легитимным основанием для введения «адвокатской монополии».

Конституционный Суд не санкционировал исключительный статус адвокатов как представителей, а лишь признал право государства устанавливать квалификационные требования в разумных и сбалансированных рамках, однако разработчики законопроекта не нашли ничего лучше, как исказить тезисы Конституционного Суда и использовать их в своих интересах.

Еще раз обратим внимание на то, что установление минимальных требований к представителю (например, наличие юридического образования, отсутствие судимости и т. п.) — допустимо и разумно, о чем и говорит Конституционный Суд. Однако исключительное допущение к суду только адвокатов — это уже не «фильтр качества», но корпоративная «монополизация», нарушающая принцип свободы профессии, право на выбор представителя, ограничивающая доступ к правосудию, особенно в случаях, когда услуги именно лица, обладающего статусом адвоката, не требуются. Поэтому предложенный разработчиками подход фактически приводит к формализации доступа к правовой помощи, не гарантируя ее качества, но искусственно ограничивая рынок и конкуренцию.

Итак, разработчики законопроекта используют авторитет Конституционного Суда для протаскивания антиконституционных по своей сути идей, цитируют принципы, которые разработанный ими же законопроект грубо попирает, ссылаясь на необходимость поддержания баланса, они предлагают законопроект, который его разрушает. Ссылаясь на требование равенства, разработчики законопроекта фактически создают новую систему привилегий.

Таким образом, разработчики законопроекта берут бесспорное право государства устанавливать образовательные и иные цензы и используют его как «таран» для достижения совершенно иной цели – построения управляемой и подконтрольной государству системы квалифицированной юридической помощи. Они ссылаются на решения Конституционного Суда, защищающие права граждан, чтобы оправдать законопроект, который, в конечном счете, ослабляет эти права, лишая граждан широкого выбора независимых представителей и подчиняя саму профессию воле исполнительной власти.

Вышеприведенные основания позволяют оценить совокупность действий разработчиков законопроекта не просто как лукавство, а как дискредитацию самих основ правосудия и адвокатуры как института гражданского общества.

4.4. Неверная оценка регулирующего воздействия

4.4.1. Экономика должна быть ?

Из пояснительной записки к законопроекту следует, что его разработчики считают, что «реализация положений, предусмотренных законопроектом, не повлечет социально-экономических, финансовых и иных последствий, в том числе для субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности, а также не повлияет на достижение целей государственных программ Российской Федерации».

Однако на самом деле, очевидно, что законопроект несет в себе риски существенных негативных последствий для общества в целом, для экономики, предпринимательского климата и социальной сферы, не говоря уже об экономических интересах принудительно интегрируемых в адвокатуру частнопрактикующих юристов, права которых разработчики умышленно и весьма цинично игнорируют.

4.4.2. Прямые финансовые издержки для малого и среднего бизнеса и снижение его конкурентоспособности

Законопроект напрямую ударяет по малому и среднему предпринимательству, которое является основой здоровой экономики.

Вводя «монополию адвокатов» на судебное представительство в арбитражных судах, закон лишает бизнес доступа к более гибкому и зачастую менее затратному рынку услуг независимых юристов и юридических фирм.

В результате вступления в силу законопроекта предприниматели будут вынуждены либо нанимать в штат юриста (что для малого бизнеса нередко непосильно), либо обращаться к адвокатам, чьи услуги, в условиях уничтоженной конкуренции, неизбежно подорожают. Это – прямое увеличение издержек, которое снизит рентабельность и конкурентоспособность малого и среднего бизнеса, что является очевидным негативным экономическим последствием.

4.4.3. Ликвидация целого сегмента рынка юридических услуг и рост безработицы среди профессионалов

Тысячи высококвалифицированных юристов, работающих сегодня в формате частной практики или в составе юридических фирм (не адвокатских образований), будут фактически лишены основной части своей профессии.

Законопроект принуждает их либо к закрытию бизнеса, либо к попытке вступления в адвокатуру, что сопряжено с дополнительными издержками (вступительные взносы, обязательные ежемесячные отчисления), увеличение налогов, и подчинением новой, все более контролируемой государством системе.

Массовое закрытие малых юридических фирм и уход из профессии независимых судебных юристов – это прямое социально-экономическое последствие, ведущее к росту напряженности в профессиональной среде и потенциальной безработице.

4.4.4. Снижение доступности правосудия для граждан и рост цен на юридические услуги

Уничтожение конкуренции на рынке судебного представительства, необходимость покрытия расходов для вступления частнопрактикующих юристов в адвокатуру неминуемо приведет к росту цен на услуги адвокатов.

Рост цен коснется не только бизнеса, но и граждан, в том числе и тех, чьи споры рассматриваются не мировыми судьями, а в районных и вышестоящих судах (сложные наследственные, жилищные, имущественные споры).

Уменьшение выбора представителей и увеличение стоимости их услуг напрямую снижает доступность правосудия, гарантированного Конституцией. Это тяжелейшее социальное последствие, которое разработчики предпочитают не замечать.

4.4.5. Противоречие целям государственных программ по поддержке предпринимательства

Государство декларирует и реализует множество программ, направленных на поддержку малого и среднего бизнеса, снижение административных барьеров и улучшение инвестиционного климата. Предлагаемый законопроект работает в прямо противоположном направлении. Он создает новый, дорогостоящий барьер для бизнеса в защите своих прав, увеличивает его издержки и правовую незащищенность.

Таким образом, реализация законопроекта не просто повлияет, а будет прямо препятствовать достижению целей государственных программ по развитию экономики и поддержке предпринимательской инициативы.

4.4.6. Возникновение новых экономических барьеров для входа в профессию адвоката и продолжения адвокатской деятельности

Разработчики утверждают, что создают условия для «перехода» юристов в адвокатуру, но умалчивают о новых барьерах. Законопроект обязывает адвокатские палаты вести обязательную аудио- и видеозапись квалификационного экзамена и хранить ее в течение года. Организация и техническое обеспечение этого процесса, закупка оборудования, создание и хранение архивов – все это потребует значительных финансовых затрат от региональных адвокатских палат.

Законопроект вводит сложные, многоступенчатые процедуры контроля и обжалования, в которых участвуют территориальные органы юстиции, советы региональных палат, Федеральная палата адвокатов и суды. Рассмотрение представлений Министерства юстиции, пересмотр решений квалификационных комиссий, необходимость подготовки заключений Комиссией по этике и стандартам – все это приведет к резкому росту бюрократической нагрузки на аппараты адвокатских палат всех уровней.

Потребуется расширение штата сотрудников, увеличение расходов на делопроизводство и юридическое сопровождение внутренних споров.

Эти расходы неизбежно будут переложены либо на соискателей статуса адвоката через увеличение платы за экзамен, а также и на действующих адвокатов через повышение обязательных ежемесячных отчислений.

Таким образом, будут созданы новые финансовые барьеры для входа в профессию адвоката и продолжения адвокатской деятельности, что является прямым экономическим последствием.

4.4.7. Снижение качества юридической помощи в узкоспециализированных отраслях права

Текущее состояние рынка юридических услуг, при всех его недостатках, позволяет существовать юристам и фирмам, обладающим уникальной экспертизой в очень узких нишах (например, таможенное право, специфические налоговые споры, антимонопольное

законодательство, юридическое сопровождение интернет-проектов, стартапов, сделок с криптовалютами и т.п.), но не имеющим статуса адвоката.

Законопроект вынудит этих специалистов либо уйти с рынка судебного представительства, либо войти в более генералистскую, по своей сути, структуру адвокатуры.

Это может привести к потере уникальных компетенций и снижению качества правовой помощи для тех отраслей экономики, которые нуждаются в узких специалистах.

В итоге, под предлогом повышения качества, в отдельных сегментах оно может, наоборот, деградировать, что является негативным последствием для высокотехнологичного и специализированного бизнеса.

Раздел 5. Анализ положений законопроекта: «адвокатская монополия» – средство подавления независимой юридической профессии

5.1. Масштабный пакет поправок, выходящий далеко за рамки «адвокатской монополии»

Анализ текста законопроекта показывает, что он представляет собой масштабный пакет поправок, затрагивающий значимые аспекты организации адвокатуры и адвокатской деятельности среди которых статус иностранных адвокатов, новые обязанности адвокатов и адвокатских образований, расширение роли ФПА и Министерства юстиции Российской Федерации в контроле над адвокатами, стандартизация форм и каналов общения адвоката с обществом, институт страхования ответственности, стандартизация вывесок, сайтов, делопроизводства и условий хранения документов, ограничения на представительство в судах для юристов без статуса адвоката, механизмы пересмотра решений о присвоении статуса адвоката, усиление полномочий ФПА и контрольной роли Министерства юстиции.

Как видно из этого перечня, вопросы «адвокатской монополии» – далеко не единственные вопросы, предлагаемые к урегулированию рассматриваемым законопроектом.

5.2. Новые обязанности адвокатов

5.2.1. Расширение ответственности за разглашение информации

В пункте 2 статьи 1 законопроекта предложено подпункт 5 пункта 4 статьи 6 Закона изложить в следующей редакции: «5) разглашать сведения, связанные с оказанием юридической помощи доверителю, без его согласия;».

В настоящее время Закон запрещает адвокату «5) разглашать сведения, сообщенные ему доверителем в связи с оказанием последнему юридической помощи, без согласия доверителя».

Разница между старой и новой формулировкой состоит в том, что в настоящее время по этому Закону адвокату запрещено разглашать только те сведения, связанные с оказанием юридической помощи, которые ему сообщил лично доверитель. Такими сведениями не охватываются, например, сведения, которые адвокат получил из других источников (например, от свидетелей, через экспертизы, в ходе расследования), даже если они также относятся к делу доверителя. В новой редакции Закона предлагается запретить адвокату разглашать более широкий перечень сведений, а именно - любые сведения, связанные с оказанием юридической помощи доверителю — вне зависимости от того, кто их ему сообщил.

Таким образом, разработчиками законопроекта предложено расширить границы адвокатской тайны и усилить обязанности адвоката по сохранению конфиденциальности.

Это может быть воспринято как усиление правовых гарантий доверителя, но также налагает на адвоката дополнительные риски и ответственность за распространение информации, полученную не от доверителя, но связанной с делом.

5.2.2. Смысловая изоцирённость с фискальным подтекстом: обязательные отчисления для адвокатов с приостановленным статусом

В подпункте 4 статьи 1 приведено следующее предложение разработчиков: подпункт 5 статьи 7 Закона предлагается дополнить предложением следующего содержания: «Адвокат, статус

которого приостановлен по основаниям, предусмотренным подпунктами 1 – 4 пункта 1 статьи 16 настоящего федерального закона, освобождается от обязанности ежемесячно отчислять средства на общие нужды адвокатской палаты».

Из этого следует, что лишь адвокаты, статус которых приостановлен по другим основаниям (избрание (назначение) адвоката на должность в орган государственной власти или орган местного самоуправления), неспособность адвоката более шести месяцев исполнять свои профессиональные обязанности, призыв адвоката на военную службу, признание адвоката безвестно отсутствующим) могут рассчитывать на освобождение от внесения обязательных отчислений в ФПА и палаты в период приостановления их статуса, в то время как большинство адвокатов будут в любом случае обязаны осуществлять оплату.

Казалось бы, предложение следует оценить положительно, поскольку оно, на первый взгляд, призвано указать на отсутствие обязанности адвоката с приостановленным статусом осуществлять обязательные отчисления на содержание ФПА и Палат⁷⁴. Однако из сферы действия данной нормы предложено исключить тех адвокатов, основанием приостановления статуса адвоката которых является «подача адвокатом заявления о приостановлении статуса адвоката по личным обстоятельствам в совет адвокатской палаты».

Таким образом, законопроект позволяет легитимировать уже практикующееся во многих адвокатских палатах взимание обязательных отчислений с адвокатов, статус которых приостановлен⁷⁵.

5.2.3. Новые обязанности иностранных адвокатов

В законопроекте (статья 1 пункты 1 и 2) предложено обязать иностранных адвокатов ежегодно подтверждать статус адвоката в своей юрисдикции и в течение 7 дней уведомлять о его прекращении. За неисполнение грозит аннулирование регистрации. Также планируется установить, что адвокаты иностранных государств подлежат обязательной регистрации в реестре, который ведёт Министерство юстиции России. Оно определяет не только порядок ведения реестра, но и основания внесения, изменения, аннулирования записей, а также порядок выдачи выписок.

Предлагаемые нововведения усиливают контроль государства за деятельностью иностранных адвокатов, вводя специально для них формализованные процедуры и обязанности. Формально это призвано повышать прозрачность и защищать интересы доверителей, однако в условиях отсутствия независимого регулирования процедур обжалования и с учётом централизованного контроля со стороны Министерства юстиции, высок риск того, что эти меры могут использоваться как инструмент давления и ограничения независимых профессионалов.

Федеральный орган юстиции, таким образом, получит исключительную власть не только вести реестр, но и устанавливать весь регламент (регистрация, аннулирование, изменения, выписки), без какого-либо внешнего контроля, что создаёт риск произвольных отказов и исключений, особенно по политическим мотивам.

Ежегодная отчетность и короткий 7-дневный срок уведомления о прекращении полномочий представляются избыточными требованиями, особенно с учётом трансграничного характера доставки подтверждающих документов.

В новой редакции не предусмотрено ни право на обжалование аннулирования, ни минимальные гарантии уведомления, проверки обстоятельств и сроков, что вступает в противоречие с принципом правовой определенности и защиты от произвола.

Новые правила могут использоваться как механизм давления на иностранных адвокатов, участвующих в «чувствительных делах», особенно касающихся прав человека и интересов государства.

⁷⁴ <https://cyberleninka.ru/article/n/nekotorye-voprosy-regulirovaniya-instituta-priostanovleniya-statusa-advokata-v-svete-resheniy-advokatskoy-palaty-goroda-moskvy> ; <https://cyberleninka.ru/article/n/fiskalnaya-izoschryonnost-v-moskovskoy-advokature-o-protivopravnosti-ustanovleniya-obyazatelnyh-ezhemesyachnyh-otchisleniy>

⁷⁵ <https://cyberleninka.ru/article/n/nekotorye-voprosy-regulirovaniya-instituta-priostanovleniya-statusa-advokata-v-svete-resheniy-advokatskoy-palaty-goroda-moskvy>; <https://cyberleninka.ru/article/n/fiskalnaya-izoschryonnost-v-moskovskoy-advokature-o-protivopravnosti-ustanovleniya-obyazatelnyh-ezhemesyachnyh-otchisleniy>

5.3. Допуск в профессию: новый запрет для претендентов на адвокатский статус

В пункте 5 части 2 статьи 1 законопроекта его разработчиками предложено пункт 2 статьи 9 Закона дополнить подпунктом 3 следующего содержания: «3) имевшие судимость за совершение особо тяжкого преступления или тяжкого преступления.», что предполагает установление законодателем бессрочного запрета на профессию при наличии соответствующей судимости. Таким образом, даже погашенная или снятая судимость за тяжкие или особо тяжкие преступления навсегда исключает возможность стать адвокатом.

Между тем, по общему правилу, погашение или снятие судимости аннулирует все ее правовые последствия, в то время как предлагаемая норма игнорирует правовую реабилитацию, вводя бессрочное наказание, что противоречит принципу индивидуализации ответственности⁷⁶. Формально-юридическое основание (факт судимости) не должно служить абсолютным, не лимитированным по времени и безусловным препятствием к осуществлению профессиональной деятельности. Законопроект также не учитывает характер, давность и обстоятельства преступления, что ставит вопросы о соразмерности ограничения права, закреплённого в части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации.

Из этого следует, что авторами законопроекта предложена нарушающая статью 19 Конституции Российской Федерации дискриминация претендентов на статус адвоката по признаку наличия в прошлом судимости за тяжкое или особо тяжкое преступление.

В то же время в законопроекте не уточняется, каким образом следует поступить с лицами, которые уже являются адвокатами, но у которых в прошлом имелась судимость за тяжкое или особо тяжкое преступление, что создает угрозу произвольного и неравного применения предложенной нормы, что противоречит принципу правовой определённости и предсказуемости. Однако вряд ли кто-то будет сильно удивлен, если новые нормы станут основанием для прекращения статуса у адвокатов, ранее имевших судимость, причем именно на этом, новом основании, поскольку принцип обратной силы закона в российском правоприменении нередко толкуется крайне непоследовательно и ограничительно.

Следует констатировать, что данная норма будет представлять из себя своеобразный «финальный аккорд» в цепочке действий по преследованию адвокатов, чья деятельность по тем или иным причинам привела к применению к ним мер уголовно-правового воздействия со стороны государственных органов. Нововведение навсегда может закрыть доступ в адвокатуру адвокатам, преследуемым за осуществление профессиональной деятельности, в случае их осуждения за тяжкие или особо тяжкие преступления.

5.4. Новый порядок принесения присяги адвоката

Разработчиками законопроекта предлагается в статье 13 Закона в абзаце первом пункта 1 слова «адвокатской палатой» заменить словами «Федеральной палатой адвокатов», после слова «приносит» дополнить словами «совету адвокатской палаты», а в абзаце первом пункта 2 слова «трех месяцев» заменить словами «одного года» (пункт 7 статьи 2 законопроекта).

В случае принятия предложенного изменения будет скорректирован порядок принесения присяги адвоката, который теперь будет устанавливать не адвокатская палата, а ФПА. Кроме того, предусматривается отсрочка в принесении присяги не более чем на один год.

В пояснительной записке разработчики законопроекта по этому поводу указали, что такой подход «позволит претендентам, успешно сдавшим квалификационный экзамен, определить комфортные сроки их перехода в адвокатуру». Эта формулировка, учитывая, что переход в адвокатуру на деле представляет собой принудительную инкорпорацию, или попросту говоря – загон, и не сулит «переходящему» юристу ничего кроме как минимум – высоких затрат средств и времени, выглядит, мягко говоря, цинично.

Передача полномочий по утверждению порядка принесения присяги от региональных адвокатских палат к ФПА — это очередной шаг к централизации, который подрывает федеративную природу адвокатского сообщества России, ослабляет самоуправление палат регионов, способствует укоренению иерархической модели построения адвокатуры,

⁷⁶ <https://www.advgazeta.ru/novosti/ks-dal-vozmozhnost-byvshim-advokatam-sovershivshim-prestuplenie-byt-predstavitelami-v-sude/>

противоречащей демократическому устройству профессии, что, в общем, укладывается в общую тенденцию законопроекта: создания из адвокатуры квазигосударственной структуры с контролем над адвокатами посредством ФПА.

Изложенное выше свидетельствует: в условиях усиливающегося давления на независимых адвокатов, форма принятия присяги может стать инструментом идеологической лояльности, а не профессиональной этики, хотя очевидно, что присяга адвоката должна быть актом личного нравственного обязательства, а не навязанной «центром» манифестацией.

Присяга — это этический акт вступления в профессию, который должен быть публичным, своевременным, добровольным и осозанным. Отсрочка принятия присяги до года девальвирует её значение, превращая её в технический ритуал без связи с началом профессиональной деятельности, хотя присяга — не препятствие, а завершающий шаг вступления в профессию.

5.5. Приостановление статуса адвоката – короткий путь к изгнанию из профессии

Адвокат имеет право по личным обстоятельствам (например, переезд, семейные обязанности, учёба, смена профессиональной сферы, профессиональное выгорание и др.) подать заявление в совет адвокатской палаты о временном приостановлении своего статуса.

Это — добровольная и законная мера, закреплённая в подпункте 5 пункта 1 статьи 16 Закона. Эта норма отвечает принципам автономии и самоуправления адвоката, праву на выбор жизненного пути и гибкость в профессиональной карьере⁷⁷.

В соответствии с пунктом 5 статьи 16 ныне действующего Закона «после прекращения действия оснований, предусмотренных пунктами 1 и 2 настоящей статьи, статус адвоката возобновляется по решению совета, принявшего решение о приостановлении статуса адвоката, на основании личного заявления адвоката, статус которого был приостановлен. Статус адвоката, приостановленный по основанию, предусмотренному подпунктом 5 пункта 1 настоящей статьи...» ... (подача адвокатом заявления о приостановлении статуса адвоката по личным обстоятельствам в совет адвокатской палаты)... «возобновляется по решению совета на основании личного заявления адвоката не ранее чем через один год и не позднее чем через десять лет после принятия указанным советом решения о приостановлении статуса адвоката».

В пункте 8 статьи 1 законопроекта пункт 5 статьи 16 Закона предложено дополнить абзацем следующего содержания: «Статус адвоката, приостановленный по основанию, предусмотренному подпунктом 2 пункта 1 настоящей статьи, возобновляется по решению совета на основании личного заявления адвоката не позднее чем через пять лет после принятия указанным советом решения о приостановлении статуса адвоката». В упомянутом пункте речь идет о приостановлении статуса адвоката в связи с неспособностью адвоката более шести месяцев исполнять свои профессиональные обязанности.

Также в законопроекте (пункт 9 статьи 1) предложено дополнить статью 17 Закона, устанавливающую основания для прекращения статуса адвоката, подпунктом 8 следующего содержания: «невозобновление приостановленного статуса адвоката в сроки, установленные абзацами вторым и третьим пункта 5 статьи 16 настоящего Федерального закона».

Таким образом, законопроект предлагает ввести максимальный срок (5 лет) для восстановления адвокатского статуса в случае приостановки по основаниям подпункта 2 пункта 1 статьи 16 Закона — то есть в связи с объективной неспособностью исполнять обязанности более 6 месяцев (например, болезнь, травма, иная утрата трудоспособности). Также предлагается считать истечение этого срока (невозобновление статуса) основанием для автоматического прекращения статуса адвоката (новый подпункт 8 пункта 1 статьи 17).

Предлагаемый разработчиками законопроекта способ воздействия на адвокатов явно указывает на их нечеловечность и формализм подхода к объективной уязвимости адвоката как человека.

Очевидно, что приостановление статуса адвоката на основании подпункта 2 пункта 1 статьи 16 Закона связана с реальной неспособностью выполнять обязанности (беременность и уход за ребенком, длительная болезнь, инвалидность, уход за тяжело больным родственником, стихийное

⁷⁷ <https://cyberleninka.ru/article/n/fiskalnaya-izoschryonnost-v-moskovskoy-advokature-o-protivopravnosti-ustanovleniya-obyazatelnyh-ezhemesyachnyh-otchisleniy>; <https://cyberleninka.ru/article/n/nekotorye-voprosy-regulirovaniya-instituta-priostanovleniya-statusa-advokata-v-svete-resheniy-advokatskoj-palaty-goroda-moskvy>

бедствие и др.). Предлагаемый срок (не более 5 лет) игнорирует реальные жизненные обстоятельства: адвокат может быть нетрудоспособен и 3, и 5, и 6 или 7 лет, но затем восстановиться — но в силу новых поправок не сможет вернуться в профессию исключительно по формальному признаку. Данное предложение следует охарактеризовать как жестокое и антисоциальное, нарушающее принципы уважения к адвокату как к личности, праву на труд и восстановление профессионального статуса. Вопиющим является и нарушение сформулированным предложением основных правовых принципов — соразмерности, индивидуализации, правовой определенности.

Универсальный 5-летний предел не учитывает ни причин, ни обстоятельств приостановления статуса, ни возможности индивидуального рассмотрения вопроса. Прекращение статуса по истечении срока, даже если адвокат желает вернуться и способен работать, является репрессивной автоматической санкцией, несоразмерной и несправедливой, нарушает право на труд (статья 37 Конституции Российской Федерации), право на равный доступ к профессии, а также принцип разумного ограничения прав (статья 55 Конституции Российской Федерации).

Аналогичные по содержанию доводы применимы и к второму варианту внесенного нововведения — факту пропуска 10-летнего срока приостановления статуса по личным обстоятельствам. Данное право представляет собой некий аналог профессионального отпуска, признанный необходимым в любой демократической профессии. Очевидно, что если адвокат, будучи представителем свободной профессии, не может сделать паузу в карьере без риска быть исключённым это противоречит принципам гуманного регулирования, подталкивает к фиктивному продолжению деятельности и к формированию в адвокатуре лицемерной и токсичной среды, где права есть только формально, а фактически — их нет.

Предложенная разработчиками законопроекта норма о прекращении статуса за пропуск десятилетнего срока восстановления также делает прекращение статуса автоматическим, без оценки причин и смягчающих обстоятельств. При этом не предусмотрен механизм уведомлений, продления срока, обжалования, исключения из правила по уважительным причинам, что фактически лишает адвокатов права на защиту от произвольного прекращения его статуса и очевидно противоречит принципам справедливой процедуры.

В совокупности с другими нововведениями разработчиками законопроекта создаётся явно выраженная картина подготовки административной «зачистки» профессии, что особенно опасно в условиях давления на независимых адвокатов, когда приостановление статуса может использоваться как «мягкая» форма вытеснения, за которой автоматически следует лишение права на профессию.

Таким образом, рассматриваемое предложение создает для адвоката бюрократическую ловушку, в которой временное вынужденное приостановление статуса рискует превратиться в недопустимое и необратимое исключение из профессии, что, в свою очередь, ведет к искусственному сокращению числа адвокатов, подрывая доступность юридической помощи.

Данное предложение подрывает доверие к институту адвокатуры как сообществу, уважающему человеческое достоинство.

5.6. Новые основания для прекращения статуса адвоката

В статье 17 Закона, устанавливающей основания для прекращения статуса адвоката предлагается корректировка оснований для данного решения, принимаемого Советом адвокатской палаты или ФПА: «нарушение положений подпункта 8 пункта 1 статьи 7 и пункта 3.1 статьи 16 настоящего Федерального закона, независимо от того, когда стало известно о таком нарушении».

В упомянутых отсылках мы находим следующие основания:

1. Лицо, статус адвоката которого приостановлен, не вправе осуществлять адвокатскую деятельность, а также занимать выборные должности в органах адвокатской палаты или Федеральной палаты адвокатов. Нарушение положений настоящего пункта влечет за собой прекращение статуса адвоката (пункт 3.1 статьи 16 действующей редакции Закона).

2. В срок не позднее семи календарных дней со дня, когда адвокат узнал или должен был узнать о вступлении в законную силу приговора суда о признании его виновным в совершении

умышленного преступления, сообщить об этом в адвокатскую палату, членом которой он является» (подпункт 8 пункта 1 статьи 7 в редакции законопроекта).

Подобная конструкция практически отменяет срок давности для прекращения статуса, что открывает путь к ретроспективным репрессиям: адвоката могут исключить спустя 5–10 лет за формальное нарушение, о котором якобы «только что стало известно».

Между тем срок давности привлечения к дисциплинарной ответственности – это не техническая формальность, а фундаментальный принцип, обеспечивающий правовую определенность и стабильность. Он гарантирует, что ни одно лицо не может находиться под вечной угрозой наказания за совершенный в прошлом проступок.

Создание по воле разработчиков законопроекта «бессрочных» нарушений помещает адвоката в состояние перманентной правовой неопределенности, где проступок, совершенный много лет назад, может быть в любой момент использован для его исключения из профессии. Очевидно, что предложенная разработчиками формулировка противоречит принципам юридической предсказуемости и стабильности правового положения и может быть использована для произвольного отстранения адвоката от юридической практики. Она представляет собой идеальный инструмент для избирательного преследования и устранения «неудобных» адвокатов.

Можно легко представить ситуацию, когда факт нарушения будет «обнаружен» и поднят именно в тот момент, когда адвокат займет активную позицию по резонансному делу или вступит в конфликт с руководством ФПА, адвокатской палаты или представителями власти. Норма превращается из механизма поддержания чистоты рядов в «крючок», на котором можно бессрочно держать любого адвоката, имевшего в прошлом неосторожность совершить подобное нарушение.

Предлагаемая норма направлена на создание «замораживающего эффекта» состоящего в том, что под страхом исключения из адвокатуры за любое формальное нарушение, адвокаты будут бояться активного участия в делах с риском давления, избегать публичной деятельности, лишаться чувства защищенности даже при соблюдении закона. Это приведёт к сокращению независимости и инициативности в адвокатском корпусе, особенно в делах, связанных с правами человека, политическими преследованиями и защите активистов.

Действующий КПЭА адвоката устанавливает конкретные сроки давности для привлечения к дисциплинарной ответственности. Новая норма вводит для двух конкретных составов исключение, делая их «вечными».

Предложение нарушает системность и внутреннюю логику дисциплинарного производства. Возникает вопрос: почему именно эти два нарушения, а не, например, грубейшее нарушение адвокатской тайны или обман доверителя, выводятся за рамки общих правил о сроках давности?

Такой немотивированный выборочный подход выглядит произвольным и немотивированным, преследующим не цели защиты корпорации, а цели усиления карательного уклона в законодательстве об адвокатуре.

5.7. Изменение порядка принудительного прекращения статуса и дисциплинарного преследования адвоката по требованию органов Министерства юстиции

5.7.1. Работа над техническими огрехами

Разработчиками законопроекта предлагается внести точечное изменение в пункт 2 статьи 17.1 Закона, заменив во втором предложении слово «адвокатов» на «адвоката».

В данном случае мы имеем дело с редакционным уточнением, поскольку в предыдущий текст закона попала формулировка не соответствующая названию действующего Кодекса профессиональной этики адвоката. Предложение о замене слова — это редакционное уточнение, повышающее юридическую точность нормы. Само по себе оно не несёт негативной правовой нагрузки и может быть поддержано.

Однако оно не должно использоваться для демонстрации якобы «улучшений» законопроекта в целом. Это малозначительное исправление, не устраняющее системных рисков и недостатков предложенной реформы и текста законопроекта.

5.7.2. Основное содержание антиадвокатских предложений

Предложение, содержащееся в пункте 10 статьи 1 законопроекта, наряду с предложением о введении «адвокатской монополии» является его краеугольным камнем, нацеленным на демонтаж фундаментальных основ адвокатской профессии.

Если другие новеллы можно было рассматривать как спорные или ошибочные, то изменения, вносимые в порядок дисциплинарного преследования и прекращения статуса адвоката, являются прямым, нескрываемым и абсолютно недопустимым посягательством на независимость и самоуправление адвокатуры – принципы, без которых существование адвокатуры как правозащитного института теряет всякий смысл.

Данные поправки не просто вредны, они антиконституционны и прямо противоречат общепризнанным международным стандартам, превращая адвокатуру из независимого института гражданского общества в поднадзорный придаток органов исполнительной власти.

Законопроект финализирует создание многоуровневой системы тотального контроля Министерства юстиции над судьбой каждого адвоката, негативно оцененной Специальным докладчиком ООН по вопросу о положении в области прав человека в Российской Федерации Марианой Кацаровой и Специальным докладчиком по вопросу о независимости судей и адвокатов Маргарет Саттэртуэйт еще в 2024 году, то есть на более раннем этапе ее внедрения⁷⁸.

В соответствии с введенными в 2024 году положениями статьи 17.1 Закона, «Федеральный орган юстиции или территориальный орган юстиции, располагающие сведениями об обстоятельствах, являющихся основанием для прекращения статуса адвоката, вносит представление о прекращении статуса адвоката в адвокатскую палату, членом которой является адвокат. Совет адвокатской палаты обязан рассмотреть указанное представление в трехмесячный срок со дня его поступления (пункт 1).

Федеральный орган юстиции или территориальный орган юстиции, располагающие сведениями об обстоятельствах, являющихся основанием для возбуждения дисциплинарного производства в отношении адвоката, вносит представление о применении к адвокату мер дисциплинарной ответственности в Федеральную палату адвокатов или адвокатскую палату, членом которой является адвокат. Указанное представление рассматривается квалификационной комиссией и советом адвокатской палаты в порядке, установленном кодексом профессиональной этики адвокатов (пункт 2).

Представления федерального органа юстиции, территориального органа юстиции, внесенные в соответствии с пунктами 1 и 2 настоящей статьи, подлежат обязательному рассмотрению квалификационной комиссией и советом соответствующей адвокатской палаты. В возбуждении дисциплинарного производства по внесенным федеральным органом юстиции, территориальным органом юстиции в Федеральную палату адвокатов или адвокатскую палату субъекта Российской Федерации представлениям не может быть отказано (пункт 3)».

В представленном законопроекте первое предложение пункта 3 предлагается дополнить словами «за исключением представления, внесенного на основании пункта 1 статьи 17 настоящего Федерального закона», а сам пункт 3 предложено дополнить абзацем следующего содержания: «Представления федерального органа юстиции или территориального органа юстиции, внесенные на основании пункта 1 статьи 17 настоящего Федерального закона, вносятся в совет адвокатской палаты и не подлежат рассмотрению квалификационной комиссией».

Кроме того саму статью 17.1 предлагается дополнить пунктами 4 – 6 следующего содержания: «4. Федеральный орган юстиции или территориальный орган юстиции, располагающие сведениями об обстоятельствах, являющихся основанием для отмены решения квалификационной комиссии адвокатской палаты о присвоении или об отказе в присвоении претенденту статуса адвоката, вносит представление об отмене решения квалификационной комиссии адвокатской палаты о присвоении или об отказе в присвоении претенденту статуса адвоката в Федеральную палату адвокатов или адвокатскую палату, квалификационная комиссия которой принимала квалификационный экзамен. Указанное представление рассматривается Федеральной палатой адвокатов или советом адвокатской палаты по правилам, установленным статьей 37.3 настоящего Федерального закона.

⁷⁸ <https://cyberleninka.ru/article/n/zayavlenie-spetsialnogo-dokladchika-oon-po-voprosu-o-polozhenii-v-oblasti-prav-cheloveka-v-rossiyskoy-federatsii-i-spetsialnogo>

5. Решение совета адвокатской палаты о прекращении дисциплинарного производства в отношении адвоката или об отказе в применении к нему мер дисциплинарной ответственности, принятое по результатам рассмотрения представления федерального органа юстиции или его территориального органа, указанного в настоящей статье, может быть отменено советом Федеральной палаты адвокатов по представлению федерального органа юстиции. Указанное представление вносится в течение месяца со дня, когда федеральный орган юстиции узнал или должен был узнать о принятом советом адвокатской палаты решении, и рассматривается Федеральной палатой адвокатов по правилам, установленным пунктами 3 – 5 статьи 37.2 настоящего Федерального закона.

6. Решение совета Федеральной палаты адвокатов, принятое по результатам рассмотрения представления федерального органа юстиции, может быть обжаловано федеральным органом юстиции в суд».

Наряду с этим Закон предложено дополнить статьей 37.3 следующего содержания: «Статья 37.3. Пересмотр решения о присвоении или об отказе в присвоении претенденту статуса адвоката

1. В случае нарушения требований Положения о порядке сдачи квалификационного экзамена и оценки знаний претендентов решение квалификационной комиссии адвокатской палаты о присвоении или об отказе в присвоении претенденту статуса адвоката может быть отменено советом адвокатской палаты по представлению вице-президента адвокатской палаты или территориального органа юстиции либо советом Федеральной палаты адвокатов по представлению вице-президента Федеральной палаты адвокатов или федерального органа юстиции. Указанное представление вносится в течение месяца со дня выявления факта нарушения порядка сдачи квалификационного экзамена, но не позднее года со дня принятия решения квалификационной комиссии адвокатской палаты.

2. В течение двух месяцев со дня поступления представления вице-президента адвокатской палаты или территориального органа юстиции совет адвокатской палаты принимает одно из следующих решений:

1) оставить решение квалификационной комиссии адвокатской палаты о присвоении или об отказе в присвоении претенденту статуса адвоката без изменения;

2) отменить решение квалификационной комиссии адвокатской палаты о присвоении или об отказе в присвоении претенденту статуса адвоката и принять новое решение.

3. Решение, принятое советом адвокатской палаты в соответствии с пунктом 2 настоящей статьи, может быть пересмотрено советом Федеральной палаты адвокатов на основании представления вице-президента Федеральной палаты адвокатов или федерального органа юстиции по правилам, предусмотренным пунктом 4 настоящей статьи. Указанное представление вносится в Федеральную палату адвокатов в течение месяца со дня, когда федеральному органу юстиции или вице-президенту Федеральной палаты адвокатов стало известно о принятом советом адвокатской палаты решении, но не позднее шести месяцев со дня его принятия.

4. В течение семи календарных дней со дня поступления представления вице-президента Федеральной палаты адвокатов или федерального органа юстиции в Федеральную палату адвокатов комиссия по этике и стандартам принимает его к рассмотрению и истребует документы о сдаче квалификационного экзамена, а также аудио- и видеозапись квалификационного экзамена из адвокатской палаты. Адвокатская палата обеспечивает представление в комиссию по этике и стандартам запрашиваемых материалов в течение семи календарных дней со дня их истребования.

В течение месяца со дня поступления представления вице-президента Федеральной палаты адвокатов или федерального органа юстиции в Федеральную палату адвокатов комиссия по этике и стандартам рассматривает его и передает заключение и материалы по нему в совет Федеральной палаты адвокатов, который в месячный срок принимает одно из следующих решений:

1) оставить решение квалификационной комиссии адвокатской палаты о присвоении или об отказе в присвоении претенденту статуса адвоката без изменения;

2) отменить решение квалификационной комиссии адвокатской палаты о присвоении или об отказе в присвоении претенденту статуса адвоката и принять новое решение.

5. Производство по представлению, поступившему в адвокатскую палату в соответствии с пунктом 2 настоящей статьи, прекращается по решению комиссии по этике и стандартам в случае поступления аналогичного представления в Федеральную палату адвокатов.

6. Поступление в Федеральную палату адвокатов представления вице-президента Федеральной палаты адвокатов или федерального органа юстиции об отмене решения квалификационной комиссии адвокатской палаты о присвоении или об отказе в присвоении претенденту статуса адвоката влечет за собой прекращение рассмотрения советом адвокатской палаты соответствующего представления территориального органа юстиции или вице-президента адвокатской палаты».

Далее необходимо провести смысловую оценку приведенных выше предложений.

5.7.3. Прекращение статуса адвоката при наличии «формальных оснований» в обход квалификационной комиссии

Представление Министерства юстиции о прекращении статуса адвоката (по основаниям пункта 1 статьи 17 Закона) будет рассматриваться советом палаты напрямую, без предварительного рассмотрения квалификационной комиссией.

Исключение этого этапа означает, что политическое или административное требование государственного органа, не проверенное специально созданным органом палаты с профессиональной точки зрения, будет сразу ложиться на стол исполнительного органа палаты – совета, что способствует расширению системы государственного воздействия на конкретного адвоката.

5.7.4. Право Министерства юстиции на «отложенное вето» при допуске в профессию

Законопроектом предлагается ввести новое, беспрецедентное право Министерства юстиции требовать пересмотра и отмены уже принятых решений квалификационной комиссии о присвоении (или отказе в присвоении) статуса адвоката в течение года. Это создает механизм «подвешенного состояния» для любого молодого адвоката. Даже успешно сдав экзамен, он в течение года не может быть уверен в своем статусе.

Это также рычаг давления на региональные квалификационные комиссии, чьи решения теперь могут быть отменены по представлению Министерства.

5.7.5. Создание системы «ведомственной апелляции» для Министерства юстиции

Разработчики законопроекта выстраивают зависимую от государства систему обжалования отказов адвокатских палат в прекращении статуса адвоката при наличии формальных оснований или в дисциплинарном порядке, доступную исключительно для органов юстиции. Эта система представляет собой два уровня.

Уровень 1: Если совет региональной палаты, рассмотрев представление Министерства юстиции, примет «неудобное» решение, Министерство юстиции получает право обжаловать его в совет Федеральной палаты адвокатов.

Уровень 2: Если и совет ФПА примет решение не в пользу Министерства юстиции, тот получает право обжаловать уже это решение в суд.

Данные предложения в своей совокупности следует оценить как направленные на подрыв основ независимости адвокатуры и адвокатов.

5.7.6. Подрыв основ независимости адвокатуры и адвокатов

В результате предлагаемых нововведений Министерство юстиции или его территориальные органы получают право инициировать прекращение статуса адвоката при наличии формальных нарушений при его получении без рассмотрения квалификационной комиссией, добиваться отмены присвоения статуса адвоката, право обжаловать отказ палат прекращать статус адвоката по этим формальным нарушениям, а также отказ наказывать адвоката в порядке дисциплинарного производства, право обжаловать решение ФПА в суд.

В общем контексте ситуации эти новеллы являются не просто юридико-техническими изменениями: они подрывают сами основы профессии, грубо нарушая международные стандарты.

Основные принципы ООН, касающиеся роли юристов⁷⁹, которые являются «золотым стандартом» для всего мира, гласят:

- «Правительства обеспечивают, чтобы юристы: ... могли выполнять все свои профессиональные обязанности в обстановке, свободной от угроз, препятствий, запугивания или неоправданного вмешательства» (Принцип 16);

- «Дисциплинарные меры в отношении юристов рассматриваются беспристрастным дисциплинарным комитетом, создаваемым юристами, в независимом органе, предусмотренном законом, или в суде и подлежат независимому судебному контролю» (Принцип 28).

Как известно, квалификационные комиссии адвокатских палат регионов России создаются для приема квалификационных экзаменов у лиц, претендующих на присвоение статуса адвоката, а также для рассмотрения жалоб на действия (бездействие) адвокатов, формируется на срок два года в количестве 14 (ранее, до изменений 2024 года - 13) членов комиссии по следующим нормам представительства: от Палаты - семь адвокатов (адвокат - член комиссии должен иметь стаж адвокатской деятельности не менее пяти, от территориального органа юстиции - два представителя, от законодательного (представительного) органа государственной власти региона - два представителя (при этом представители не могут быть депутатами, государственными или муниципальными служащими. Порядок избрания представителей и требования, предъявляемые к ним, определяются законами регионов РФ), от верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области и суда автономного округа - один судья, от арбитражного суда региона РФ - один судья, от научного сообщества - один представитель.

Между тем, еще в 2013 году специальный докладчик ООН по вопросу о независимости судей и адвокатов по результатам визита в Российскую Федерацию выразила обеспокоенность тем, что через представителей государства в квалификационных комиссиях Палат адвокатура может регулироваться или контролироваться исполнительной властью, и тем, что реестр адвокатов ведет и за регистрацию адвокатов отвечает орган исполнительной власти⁸⁰.

В результате законодательных изменений, внесенных в 2024 году, квалификационные комиссии, ответственные за проведение экзаменов, формируемые в соответствии с законом, перестали иметь в своем составе численное большинство из адвокатов, при этом их деятельность начала регулироваться актами утвержденными Министерством Юстиции, что приводит к прямому влиянию государства на процесс отбора адвокатов и создает риски для независимости адвокатуры, особенно в случаях, когда государственные интересы вступают в конфликт с задачами адвокатуры. Это ведет к ситуации, когда при принятии решений о допуске к профессии или оценке знаний кандидатов будут учитываться не только профессиональные качества, но и политические или иные соображения, что противоречит принципу независимости адвокатуры от государства.

Прямое участие представителей государственных органов в квалификационных комиссиях, как отмечалось ранее, ограничивает саморегулирование адвокатского сообщества в вопросах приема новых членов, которое предполагает, что именно профессиональное сообщество должно нести основную ответственность за установление собственных стандартов и прием новых адвокатов. Значительное присутствие государственных представителей в квалификационных комиссиях отступает от этого положения и ведет к ослаблению независимости адвокатуры.

Таким образом, примененным в России подходами к созданию квалификационной комиссией уже были в значительной степени нивелированы положения упомянутого выше Принципа 28.

Предлагаемый законопроект направлен и на окончательное нивелирование положения, установленного Принципом 16, поскольку он предполагает завершение формирования системы узаконенного государственного вмешательства в деятельность адвокатуры, адвокатских объединений и образований и конкретного адвоката.

Системы, предполагающей процедуру, где государственный орган инициирует преследование (по формальному или дисциплинарному поводу), контролирует каждый этап этого преследования и имеет исключительное право на многократное обжалование неудовлетворительных результатов такого преследования.

⁷⁹ https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/role_lawyers.shtml?ysclid=md6q70p87w604839424

⁸⁰ A/HRC/26/32/Add.1, <https://docs.un.org/r/A/HRC/26/32/Add.1>, п. 76-85,

При внедрении предложенной системы органы ФПА и адвокатских палат и юридически и фактически будут превращены в инстанции, чьи решения носят временный характер до тех пор, пока их не утвердит государственный орган в лице Министерства юстиции Российской Федерации.

Между тем независимость адвокатуры — это не корпоративная привилегия, а правовая гарантия для каждого гражданина. Право на квалифицированную помощь неотделимо от права на помощь независимого советника по правовым вопросам. Адвокат, находящийся под постоянной угрозой преследования со стороны исполнительной власти, не может быть эффективным защитником в споре с этой же властью.

Создаваемая система порождает у адвоката «замораживающий эффект», поскольку будет вынужден многократно взвешивать риски, прежде чем занимать активную позицию в споре с государством и его должностными лицами. Это — прямой путь к конформизму, снижению качества правовой помощи и нарушению конституционного принципа состязательности и равноправия сторон.

Представленный блок поправок — не что иное, как законодательное оформление подчинения адвокатуры государству.

Под предлогом наведения порядка и повышения качества происходит демонтаж независимого правового института, жизненно необходимого для функционирования правосудия.

Принятие предложенных в законопроекте норм будет означать конец российской адвокатуры как независимой, самоуправляемой корпорации и ее превращение в поднадзорный придаток исполнительной власти и нанесет непоправимый удар по конституционным правам граждан и основам правового государства в России.

5.8. Новые требования к адвокатским образованиям

Статью 20 Закона, предложено дополнить пунктом 4 следующего содержания:

«4. Адвокатские образования обязаны информировать граждан и юридические лица о своем месте нахождения и режиме работы, в том числе посредством размещения при входе в здание или помещение адвокатского образования вывески, указателей, а также посредством (при наличии) сайта адвокатского образования в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Вывеска и указатели должны иметь наименование «адвокат», «адвокатский кабинет», «коллегия адвокатов», «адвокатское бюро» или «юридическая консультация».

Оформление (макет) вывески и указателей при входе в здание или помещение адвокатского образования, их предельные размеры и размещаемая на них информация должны соответствовать законодательству Российской Федерации, нормативным правовым актам органов местного самоуправления соответствующих муниципальных образований и требованиям к ним, установленным Федеральной палатой адвокатов по согласованию с федеральным органом юстиции.

Требования к оформлению сайта адвоката в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и требования к его содержанию утверждаются Федеральной палатой адвокатов по согласованию с федеральным органом юстиции».

Таким образом, в законопроекте предлагается установить обязательность для адвокатских образований информирования граждан о месте нахождения и режиме работы, обязать их размещать вывески и указатели при входе в здание или помещение, информацию на сайте (при его наличии). Предложено закрепить, что порядок оформления вывесок и указателей, включая размеры и макеты, устанавливается ФПА по согласованию с Министерством юстиции. Требование к оформлению сайта адвоката в сети Интернет и его содержание также утверждается ФПА совместно с Министерством юстиции.

Данные предложения представляют собой не что иное, как подмену профессиональной этики и обычных условий осуществления профессиональной деятельности адвокатов административной формалистикой. Очевидно, что введение макета, предельных размеров и содержания вывески адвокатского образования не имеет отношения к вопросам качества юридической помощи, профессиональной этики или доверия общества к адвокату.

Новые нормы представляют собой попытку навязать адвокатуře внешне унифицированный, регулируемый стиль оформления информации об адвокатских образованиях, присущий не адвокатской профессии, а государственным учреждениям. Такой подход разработчиков законопроекта ущемляет профессиональную автономию, в том числе на выбор форм самопрезентации, рекламы, маркетинга, публичной идентичности, которые являются частью деловой репутации и конкурентного позиционирования.

Наряду с этим, поскольку законопроект не формулирует целей, которых должна достичь предложенная унификация, остается неясным какое отношение это имеет к защите прав доверителей, в чём опасность индивидуального оформления вывески или сайта, чем мешает адвокат, если у него табличка скромнее или оригинальнее «установленного макета».

Передача права утверждать требования к вывеске, указателям и сайтам от адвокатского сообщества органу исполнительной власти — Министерству юстиции, очевидно нарушает принцип независимости. Передача Министерству юстиции права утверждать требования к оформлению сайта означает, что орган исполнительной власти будет фактически диктовать содержание онлайн-коммуникации адвокатов с доверителями, что представляет собой посягательство на свободу выражения мнения (статья 29 Конституции) и свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (статья 34 Конституции).

Разработчиками законопроекта не учтено, что многие адвокатские образования арендуют помещения, не располагают фасадом или возможностью установки вывесок на условиях, продиктованных законом, из чего следует, что меры, навязываемые проектом, не учитывают организационные реалии деятельности адвокатов и адвокатских образований и открывают путь к административному произволу и санкциям за надуманные формальные нарушения, которые могут быть использованы для давления на адвокатское образование и адвокатов, состоящих в нем.

Данные подходы к правовому регулированию общественных отношений представляют собой недопустимое отступление от принципа разумности и минимального вмешательства государства в деятельность институтов гражданского общества.

В то же время попытка управлять табличками, сайтами, информацией, в сочетании с нормами о контроле над дисциплиной и допуском к профессии, подтверждает концепцию тотального контроля над юридической профессией, чего и хотят достичь разработчики законопроекта.

5.9. Нововведения в правовом статусе коллегий адвокатов и их членов

5.9.1. Дискриминационные затруднения при образовании коллегии адвокатов

В соответствии с положениями пункта 1 статьи 22 Закона, два и более адвоката вправе учредить коллегию адвокатов. В числе учредителей коллегии адвокатов должно быть не менее двух адвокатов, имеющих стаж адвокатской деятельности не менее трех лет.

В Пункте 13 статьи 1 законопроекта предложено установить аналогичные ограничения для юристов, которые согласно предложенному законопроекту подлежат принудительной инкорпорации в состав адвокатуры: пункт 1 статьи 22 после слов «имеющих стаж» предлагается дополнить словами «работы по юридической специальности не менее пяти лет либо стаж».

Фактически предложенное означает: юристы, не имевшие адвокатского статуса, но вынуждено приобретшие его по причине введения «адвокатской монополии», не смогут учреждать коллегии адвокатов без наличия у них пяти лет юридического стажа. Причём речь идёт о юридическом стаже, рассчитываемому на основании весьма жестких правил, установленных в пункте 4 статьи 9 Закона. И следует иметь в виду, что по результатам подсчета этого стажа, многие частнопрактикующие юристы рискуют не только не получить право открытия коллегии адвокатов, а рискуют вообще не попасть в адвокатуру, в силу требований абзаца 2 пункта 1 статьи 9 Закона о том, что стаж работы по юридической специальности у претендента на статус адвоката должен составлять не менее двух лет. Данное предложение, как, впрочем, и действующая редакция пункта 1 статьи 22 Закона противоречат положениям пункта 2 части 2 Закона, согласно которому адвокатура действует на основе принципов законности, независимости, самоуправления, корпоративности, а также принципа равноправия адвокатов.

Прослеживается и противоречие предложения разработчиков положениям части 2 статьи 19 Конституции Российской Федерации, согласно которой государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от ... других обстоятельств (профессии), а также положениям статьи 34 Конституции Российской Федерации гарантирующей свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности.

Анализ общего контекста применительно к рассматриваемому предложению позволяет утверждать, что оно представляет собой попытку ограничить влияние «новых» адвокатов и сохранить власть у «старых» элит – руководителей и членов органов ФПА и палат. Поскольку «инкорпорированные» адвокаты составят значительную массу новых членов адвокатского сообщества, возникает угроза перераспределения влияния в палатах и коллегиях. Норма о пяти годах стажа — это инструмент ограничения «новых» адвокатов из активной организационной жизни, призванный сохранить властную монополию действующего руководства и оградить «своих» от конкуренции и притока «новых» адвокатов.

5.9.2. Новые органы в коллегии адвокатов

В рассматриваемом законопроекте (пункт 13 части 1) предлагается дополнить статью 22 Закона пунктом 5.1. следующего содержания «Уставом коллегии адвокатов может быть предусмотрено образование постоянно действующего коллегиального органа коллегии адвокатов, контролирующего деятельность исполнительных органов коллегии и выполняющего иные функции, возложенные на него уставом».

На первый взгляд реализация данной нормы кажется «внутренним делом» коллегии. Но в действительности нововведение создаёт возможность формирования «совета над советом», то есть второго центра силы внутри коллегии, с контрольными функциями над выборными органами.

При фактическом отсутствии запрета на вмешательство извне, в т.ч. со стороны ФПА или Министерства юстиции, такой орган может использоваться как инструмент давления на инакомыслящее руководство коллегии. При этом предлагаемая норма не содержит никаких ограничений по составу такого органа, по механизму его формирования, по объёму его полномочий, по гарантии представительности и демократичности. В связи с этим очевидно, что если такой орган будет учреждён в коллегии, то он может быть использован как механизм внутреннего подавления оппозиции и свободы мнений, особенно при централизованном давлении со стороны Министерства юстиции или ФПА.

5.9.3. «Зависимое» страхование ответственности для адвокатов из коллегий

Разработчики законопроекта (пункт 13 части 1) предлагают дополнить статью 22 пунктом 13.1 следующего содержания: «Члены коллегии адвокатов вправе осуществлять добровольное страхование своей профессиональной имущественной ответственности (страхование ответственности за нарушение соглашений об оказании юридической помощи или страхование ответственности за причинение вреда имущественным интересам доверителей) в порядке, установленном советом Федеральной палаты адвокатов. Страхователем по соответствующему полису страхования профессиональной имущественной ответственности могут выступать члены коллегии адвокатов или коллегия адвокатов в пользу членов коллегии адвокатов как застрахованных лиц. В случае, если страхователем по полису страхования профессиональной имущественной ответственности является коллегия адвокатов, расходы на добровольное страхование считаются расходами на общие нужды адвокатского образования и покрываются из соответствующих отчислений членов коллегии адвокатов».

Таким образом члены коллегии адвокатов смогут страховать профессиональную имущественную ответственность, либо самостоятельно, либо через коллегия. В случае коллективного страхования — расходы покрываются из обязательных отчислений членов коллегии.

Добровольное страхование профессиональной ответственности — в целом позитивная мера, особенно в условиях роста требований к качеству услуг, однако, законопроект позволяет переложить расходы по страхованию профессиональной ответственности на всех членов коллегии

вне зависимости от их воли, что противоречит автономии воли адвоката, превращая его из самостоятельного субъекта в «винтик» коллективной машины, обязанный оплачивать решения, принятые внутри адвокатского образования, с которыми он может быть не согласен.

Анализ предложенной поправки вскрывает еще одну проблему: зачем ФПА понадобилось устанавливать «порядок» для добровольного страхования? Цель очевидна — централизация и контроль. А возможно еще и «дополнительные бонусы». Под видом установления «порядка» ФПА может: аккредитовать узкий круг «дружественных» страховых компаний, установить типовые условия договоров, выгодные не столько адвокатам, сколько этим компаниям или самой ФПА или ее руководству, создать реестры и системы отчетности, то есть дополнительный механизм контроля за адвокатскими образованиями.

5.9.4. Новый «кнут» для адвокатов из коллегий

В ныне действующей редакции пункта 16 статьи 22 Закона указывается: «Ничто в положениях настоящей статьи не может рассматриваться как ограничение независимости адвоката при исполнении им поручения доверителя, а также его личной профессиональной ответственности перед последним». Разработчики законопроекта (пункт 13 части 1) предлагают дополнить этот пункт словами «либо дисциплинарной ответственности адвоката».

Предложенная поправка, на первый взгляд, кажется незначительной, технической. Однако за этой кажущейся простотой скрывается опасная тенденция, подрывающая фундаментальные основы адвокатуры как института гражданского общества.

Предложенная поправка, формально не вводя новых оснований для ответственности, создает предпосылки для привлечения адвоката к дисциплинарной ответственности за его действия, связанные с взаимоотношениями внутри адвокатских образований, в данном случае — внутри коллегии адвокатов.

Кроме того, она содержит избыточное и психологически давящее упоминание которое можно расценить как своего рода «сигнал» для правоприменителя и, что важнее, для самих адвокатов, вездесущее упоминание об угрозе дисциплинарного наказания.

В условиях, когда адвокатская деятельность и так сопряжена с постоянным противодействием, в том числе со стороны государственных органов, такое напоминание выглядит как попытка усилить контроль и оказать сдерживающее воздействие. Это прямо противоречит духу международных стандартов, нацеленных на максимальную защиту независимости адвоката и положениям международных стандартов о невмешательстве в адвокатскую деятельность.

Таким образом, поправка работает на создание «замораживающего эффекта»: адвокат будет вынужден постоянно оглядываться на возможные дисциплинарные риски. Это неизбежно приведет к снижению его активности и наступательности, что в конечном итоге ослабит конституционное право граждан на квалифицированную юридическую помощь.

Представьте себе ситуацию: «новый» адвокат, лишенный права создать свою коллегию, вступает в существующую. Он проявляет активность, критикует руководство, но сталкивается с противодействием упомянутого в другой новой норме «контролирующего органа». Он подает острые, неудобные адвокатские запросы, задает неудобные вопросы... И в этот момент «старая гвардия» из органа управления коллегии или «контролирующего органа» инициирует против него дисциплинарное производство. Основание? Некое абстрактное «нарушение этики». А в качестве идеологического и законодательного обоснования своей бдительности они будут ссылаться именно на эту новую норму, позволяющую распространять нормы КПЭА на взаимоотношения внутри адвокатских образований.

Таким образом, поправка перестает быть просто избыточной: она становится легитимным основанием для репрессивного правоприменения внутри адвокатского образования и способствует превращению института дисциплинарной ответственности из механизма необходимого самоочищения в инструмент подавления, в своеобразный «кнут» для подавления и усмирения несогласных.

5.10. Новые требования к адвокатам осуществляющим индивидуальную деятельность

5.10.1. Неприкосновенность жилища индивидуально-практикующего адвоката под угрозой

Разработчики законопроекта предлагают (в пункте 12 статьи 1 дополнить статью 21 Закона пунктом 8 следующего содержания: «8. В случае использования в соответствии с пунктами 6 и 7 настоящей статьи жилых помещений для размещения адвокатского кабинета адвокат обязан хранить адвокатские производства в условиях, обеспечивающих соблюдение адвокатской тайны»).

Предложенные дополнения на первый взгляд кажутся либо очевидными, либо благими. Однако детальный анализ, проведенный сквозь призму всего законопроекта, вскрывает их истинную, деструктивную природу.

На поверхностном уровне норма выглядит как проявление заботы о святой святых нашей профессии — адвокатской тайне. Но это лишь иллюзия. Обязанность обеспечивать сохранность адвокатской тайны является абсолютной, фундаментальной и неотъемлемой для любого адвоката, вне зависимости от формы адвокатского образования и места нахождения его офиса. Она уже императивно закреплена в статье 8 Закона и в Кодексе профессиональной этики адвоката.

Возникает ключевой вопрос: зачем вводить специальную норму, дублирующую общую обязанность, но применительно к конкретной ситуации — размещению адвокатского кабинета в жилом помещении?

На самом деле нововведение является юридически избыточным и дискриминационным инструментом для потенциального злоупотребления и давления.

Создавая особую норму для адвокатов, работающих из дома, Закон как бы ставит их под подозрение, намекая, что условия их работы по умолчанию менее надежны. Это нарушает принцип равноправия адвокатов (пункт 2 статьи 3 Закона), создавая необоснованные различия по признаку места осуществления деятельности.

Абстрактная формулировка «в условиях, обеспечивающих соблюдение» не содержит никаких критериев. Что это за условия? Огнеупорный сейф? Отдельная запираемая комната? Сигнализация? Отсутствие четких критериев превращает эту норму в идеальный повод для произвольных проверок и санкций.

Любой недоброжелатель, включая представителей оппонента или сотрудников государственных органов, может подать жалобу в адвокатскую палату, заявив, что адвокат хранит документы «в ненадлежащих условиях». Это дает дисциплинарным органам (чья зависимость от центральной власти, как мы выяснили ранее, усиливается) формальный повод для проведения проверки. А проверка «условий хранения» в жилом помещении — это не что иное, как вторжение в жилище адвоката, пусть и опосредованное через корпоративные механизмы. Это прямо противоречит духу статьи 25 Конституции Российской Федерации о неприкосновенности жилища.

Таким образом, предложением, под видом защиты адвокатской тайны создается специальный правовой рычаг для давления на самых независимых адвокатов, осуществляющих свою деятельность индивидуально. Эта норма — не гарантия, а дамоклов меч, нависший над частной жизнью и профессиональной деятельностью адвоката, работающего из дома.

5.10.2. «Зависимое» страхование ответственности для индивидуально-практикующего адвоката

Разработчики законопроекта предлагают (в пункте 12 статьи 1 дополнить статью 21 Закона пунктом 9 следующего содержания: «9. Адвокат, учредивший адвокатский кабинет, вправе осуществлять добровольное страхование своей профессиональной имущественной ответственности (страхование ответственности за нарушение соглашений об оказании юридической помощи или страхование ответственности за причинение вреда имущественным интересам доверителей) в порядке, установленном советом Федеральной палаты адвокатов»).

Добровольное страхование ответственности — безусловно, прогрессивный институт, соответствующий международным стандартам. Он защищает и доверителя, и самого адвоката. Однако и здесь дьявол кроется в деталях — в словах «в порядке, установленном советом Федеральной палаты адвокатов». Этот словесный оборот полностью меняет суть нормы, превращая ее из расширения прав адвоката в инструмент его подчинения.

Адвокат, учредивший кабинет, является независимым субъектом экономической деятельности. Его договор со страховой компанией — это его личное дело, регулируемое гражданским законодательством. Адвокат должен быть волен выбирать любого страховщика на рынке и любые условия, которые его устраивают. Это напрямую вытекает из статьи 34 Конституции Российской Федерации о свободе экономической деятельности. Тем самым нововведения создают предпосылки для посприяния принципам автономии воли адвоката и свободы договора. Предлагаемая норма ставит индивидуально-практикующего адвоката в зависимость от решений центрального органа корпорации в вопросе, который должен быть сферой его личной ответственности и выбора.

При характеристике данной поправки также следует учитывать п. 5.9.3 настоящего Доклада.

5.11. Нововведения в правовом статусе адвокатских бюро и их членов

5.11.1. Негативная трансформация адвокатского бюро

В пункте 14 статьи 1 предложенного законопроекта мы наблюдаем детально проработанный план по полному реформированию одной из ключевых форм адвокатских образований.

Цель новых новелл — не корректировка, а фундаментальное разрушение самой сути адвокатского бюро как партнерства равных и его замена на жесткую, иерархичную, коммерциализированную структуру, где принципы товарищества и равноправия уступают место корпоративной диктатуре и погоне за «золотым тельцом».

Поправки показывают, что авторы законопроекта разработали и планируют реализовать план по построению «вертикали власти» не только на уровне адвокатских палат, но и внутри каждого крупного адвокатского образования.

Однако по заявлениям разработчиков законопроекта, отраженных в пояснительной записке к нему, данные меры, «позволят оптимизировать деятельность адвокатских образований, обеспечив им необходимую гибкость, что создаст предпосылки для комфортного перехода юридических фирм в адвокатуру». Это заявление, учитывая, что переход в адвокатуру будет происходить на недобровольных началах, выглядит, по меньшей мере, цинично.

5.11.2. Требования к стажу адвоката в адвокатском бюро

Разработчиками законопроекта предложено пункт 1 статьи 23 дополнить предложением следующего содержания: «В числе учредителей адвокатского бюро должно быть не менее двух адвокатов, имеющих стаж работы по юридической специальности не менее пяти лет либо стаж адвокатской деятельности не менее трех лет».

Норма о наличии у учредителей бюро пятилетнего юридического или трехлетнего адвокатского стажа является уже знакомым, упомянутом в п.5.9.1. настоящего Доклада инструментом сегрегации.

Как и в случае с коллегиями, предложение ограничивает права «новых» адвокатов, нарушая принцип равноправия. Но в контексте адвокатского бюро эта норма приобретает еще более зловещий оттенок, становясь первым фильтром для входа в «высшую лигу».

5.11.3. Корректировка внутренней структуры адвокатского бюро

Разработчиками законопроекта предложена корректировка внутренней структуры и порядка организации деятельности адвокатского бюро: абзац второй пункта 3 статьи 22 Закона предложено изложить в следующей редакции: «Партнерский договор и соглашения, предусмотренные пунктом 4.1 настоящей статьи, не представляются для государственной регистрации адвокатского бюро».

Статью 23 Закона предложено дополнить пунктами 4.1 и 4.2 следующего содержания: «4.1. Партнерским договором может быть предусмотрено, что порядок распределения вознаграждения, полученного партнерами в связи с оказанием ими юридической помощи, определяется не всеми, а

частью партнеров (далее – полные партнеры) в отдельном соглашении. В таком случае вознаграждение партнерам, которые не определяют порядок распределения вознаграждения (далее – ассоциированные партнеры), устанавливается соглашениями между каждым ассоциированным партнером и полными партнерами, от имени которых может действовать управляющий партнер или иной партнер на основании выданных полными партнерами доверенностей. Если партнерским договором предусмотрено заключение соглашений, определяющих распределение вознаграждения, то такой партнерский договор должен содержать положения, предусмотренные подпунктами 1 и 2 пункта 4.2 настоящей статьи. Партнерским договором может быть предусмотрен порядок принятия решений о признании ассоциированных партнеров полными партнерами.

4.2. Партнерским договором могут быть предусмотрены:

- 1) формирование резервного фонда, а также порядок определения размера отчислений партнеров на формирование резервного фонда;
- 2) формирование компенсационного фонда, распределяемого между выходящими из адвокатского бюро партнерами, и порядок его распределения;
- 3) формирование и порядок использования иных фондов адвокатского бюро;
- 4) добровольное страхование партнерами своей профессиональной имущественной ответственности (страхование ответственности за нарушение соглашений об оказании юридической помощи или страхование ответственности за причинение вреда имущественным интересам доверителей);
- 5) возможность изменения партнерского договора не всеми, а частью партнеров, а также порядок принятия решений об изменении партнерского договора и о правах и обязанностях партнеров, не согласных с изменением партнерского договора».

Таким образом, законодатель предлагает легализовать беспрецедентное для российской адвокатуры разделение адвокатов на два сорта:

- «Полные партнеры» — каста управляющих, которая решает ключевые финансовые вопросы и может по своему усмотрению менять правила игры.

- «Ассоциированные партнеры» — по сути, высококвалифицированные наемные работники с красивым титулом, лишённые права голоса в важнейших вопросах и находящиеся в зависимости от «полных» партнеров.

Предложенный подход — прямое попрание самой идеи партнерства, которая исторически и доктринально основана на равенстве, общем риске и совместном управлении. Введение предложенной иерархии вступает в противоречие с международными стандартами, которые говорят о профессии юристов как о сообществе равных коллег, нарушает принцип корпоративности и равноправия адвокатов, закрепленный в статье 3 Закона, создает почву для невиданной эксплуатации внутри профессии, когда одна группа адвокатов получает право извлекать выгоду из труда другой, лишённой управленческих прав.

Опасное нововведение скрыто и в возможности изменения партнерского договора не всеми, а лишь частью партнеров, представляющее собой юридический нонсенс, подрывающий основы договорного права. Партнерский договор — это учредительный документ, основа основ. Разрешение менять его волей меньшинства по факту представляет собой легализацию некоего «корпоративного рейдерства» внутри адвокатского образования.

«Ассоциированный партнер» может однажды оказаться в фирме с совершенно новыми правилами, которые он не одобрял и которые могут кардинально ухудшить его положение.

Пока сложно сказать насколько предложенная разработчиками законопроекта конструкция адвокатского бюро будет удобоварима с точки зрения осуществления бизнес-процессов, однако сохранение существующей в настоящее время «налоговой дискриминации адвокатов», в противовес иному подходу к налогообложению услуг иных юристов будет, мягко говоря, невыгодна с точки зрения налогообложения для принудительно инкорпорируемых в адвокатуру юристов⁸¹.

⁸¹ <https://pravo.ru/news/241426/> ; <https://fparf.ru/practical-information/taxation-lawyers/tax-accounting/taxation-advocacy/>

5.11.4. Ведение дел в адвокатском бюро

Пункт 5 статьи 23 Закона предлагается изложить в следующей редакции: «5. Ведение общих дел адвокатского бюро осуществляется управляющим партнером, если иное не установлено партнерским договором. Соглашение об оказании юридической помощи с доверителем заключается управляющим партнером или иным партнером от имени всех партнеров или от имени адвокатского бюро на основании выданных партнерами доверенностей. В доверенностях указываются все ограничения компетенции партнера в отношении заключения соглашений с доверителями и иных сделок с третьими лицами. Указанные ограничения доводятся до сведения доверителей и третьих лиц. В случае, если в качестве стороны соглашения об оказании юридической помощи указано адвокатское бюро, стороной соглашения считаются все партнеры, указанные в соглашении об оказании юридической помощи».

Уточнение о том, что соглашения заключаются управляющим партнером от имени всех, еще больше «цементирует» власть управляющей верхушки адвокатского бюро.

5.11.5. Новый «кнут» для адвокатов из бюро

Пункт 10 статьи 23 Закона, в котором указывается: «Ничто в положениях настоящей статьи не может рассматриваться как ограничение независимости адвоката при исполнении им поручения доверителя, а также его личной профессиональной ответственности перед последним» разработчиками законопроекта предложено дополнить словами «либо дисциплинарной ответственности адвоката».

Предложенная поправка, формально не вводя новых оснований для ответственности, создает предпосылки для привлечения адвоката к дисциплинарной ответственности за его действия, связанные с взаимоотношениями внутри адвокатских образований, в данном случае – внутри адвокатского бюро.

Поправка может стать инструментом «внутреннего террора» внутри адвокатского образования. Любой «ассоциированный партнер», который выразит несогласие с политикой «полных партнеров», может быть немедленно обвинен в нарушении профессиональных обязанностей и поставлен под угрозу дисциплинарного преследования. Это идеальный рычаг для подавления инакомыслия внутри адвокатского бюро.

Иные доводы против данной поправки в общем аналогичны тем, что изложены в п.5.9.4 настоящего Доклада.

5.11.6. «Зависимое» страхование ответственности адвокатов из бюро

Статью 23 Закона также предложено дополнить пунктом 13 следующего содержания: «Партнеры адвокатского бюро вправе осуществлять добровольное страхование своей профессиональной имущественной ответственности (страхование ответственности за нарушение соглашений об оказании юридической помощи или страхование ответственности за причинение вреда имущественным интересам доверителей) в порядке, установленном советом Федеральной палаты адвокатов. Страхователем по соответствующему полису страхования профессиональной имущественной ответственности могут выступать партнеры адвокатского бюро или адвокатское бюро в пользу партнеров как застрахованных лиц. В случае, если страхователем по полису страхования профессиональной имущественной ответственности является адвокатское бюро, расходы на добровольное страхование считаются расходами на общие нужды адвокатского образования и покрываются из соответствующих отчислений партнеров адвокатского бюро».

Эта норма является копией тех, что мы видели ранее, но которые относились к коллегиям адвокатов и адвокатским кабинетам, но здесь она играет еще более коварную роль. «Полные партнеры» могут принять решение о коллективном страховании (в «порядке», установленном ФПА, с привлечением «правильных» страховщиков) и возложить финансовое бремя на всех партнеров, включая «ассоциированных», которые не имели права голоса при принятии этого решения. Таким образом, законопроектом предлагается еще один механизм финансового принуждения и еще один способ продемонстрировать адвокату, «кто в доме хозяин».

Доводы против данной поправки, в общем, аналогичны тем, что изложены в п.5.9.3 и п.5.10.2 настоящего Доклада.

5.12. Сокращение полномочий собраний (конференций) адвокатских палат

Разработчиками законопроекта в пункте 17 статьи 1 предложено подпункт 4 пункта 2 статьи 30 Закона изложить в следующей редакции: «4) определение размера обязательных отчислений адвокатов на общие нужды адвокатской палаты, за исключением размера обязательных отчислений за первый год членства в адвокатской палате;».

Также статью 30 Закона предложено дополнить подпунктом 4.1 следующего содержания: «4.1) уменьшение размера обязательных отчислений адвокатов на общие нужды адвокатской палаты за первый год членства в адвокатской палате, определенного в соответствии с подпунктом 5.7 пункта 3 статьи 37 настоящего Федерального закона;».

Также предложено статью 30 дополнить пунктом 4 следующего содержания: «4. По решению совета Федеральной палаты адвокатов решение собрания (конференции) адвокатов, не соответствующее требованиям настоящего Федерального закона и (или) решениям органов Федеральной палаты адвокатов, может быть отменено или изменено в порядке, предусмотренном пунктом 6 статьи 37.1 настоящего Федерального закона».

Если предыдущие новеллы были направлены на подчинение отдельных адвокатов и их образований, то здесь мы видим прямую атаку на самоуправление как таковое, на ликвидацию суверенитета региональных палат.

Поправки призваны завершить переход от модели адвокатского федерализма, заложенной в действующем законе, к жесткой административной вертикали, где региональные палаты превращаются из самоуправляемых субъектов в бесправные территориальные подразделения ФПА.

Разработчики проекта предлагают лишить высший орган региональной палаты — собрание (конференцию) права определять размер обязательных отчислений для адвокатов в их первый год членства. Это право фактически передается на федеральный уровень, а региональным палатам милостиво оставляют лишь возможность уменьшить установленную «центром» сумму.

В пояснительной записке относительно этого нововведения отмечается: «важным условием оптимального перехода частнопрактикующих юристов в адвокатуру должно стать наделяние Федеральной палаты адвокатов Российской Федерации полномочием по определению размера отчисления на общие нужды адвокатской палаты за первый год членства, что позволит установить единые подходы к определению указанного отчисления. Такое нововведение позволит уйти от сложившейся в отдельных регионах практики установления необоснованно высоких взносов, осложняющих вход в адвокатскую профессию».

Современные условия жизнедеятельности адвокатов действительно указывают на то, что вступительный взнос в адвокатуру нередко носит характер имущественного ценза, нарушающего принципы равного доступа к профессии⁸², однако вместо необходимой отмены и запрета введения такого взноса, разработчики законопроекта предложили его узаконить и устанавливать централизованно, что не устранил, а весьма вероятно, еще больше усугубит имеющуюся проблему.

Таким образом под видом заботы о «молодых специалистах» и стандартизации разработчиками законопроекта предлагается произвести фундаментальное посягательство на финансовую независимость региональных палат.

Право самостоятельно определять размер взносов — это основа финансовой автономии любой самоуправляемой организации. Оно позволяет региональной палате формировать свой бюджет исходя из реальных потребностей, экономических условий региона, планируемых проектов по защите профессиональных прав, повышению квалификации и т.д. Передача этого полномочия в центр лишает палату ключевого инструмента планирования и независимости. Законопроектом фактически предложена утрата бюджетного суверенитета адвокатской палаты. Организация, которая не может самостоятельно формировать свою доходную базу, не является в

⁸² <https://cyberleninka.ru/article/n/obraschenie-aleksandra-petrovicha-ganzhi-k-prezidentu-rossiyskoy-federatsii>;
<https://cyberleninka.ru/article/n/imuschestvennyy-tsenz-v-advokature-rossii-i-novye-raznonapravlennye-dvizheniya-ne-izbiraemyh-demokraticeskim-putem-upravlentsev-ot>

полной мере самоуправляемой. Это аксиома. Данная поправка выхолащивает суть принципа самоуправления, закрепленного в статье 3 Закона, превращая его в декорацию.

Контролируя «входной билет» в профессию по всей стране, ФПА получает мощнейший рычаг влияния. Централизованно установленный размер взносов может не учитывать специфику дотационных или, наоборот, экономически развитых регионов, создавая неоправданные барьеры или, напротив, финансовые дисбалансы.

Наряду с этим разработчиками законопроекта предложена конструкция «административной гильотины», окончательно устраняющей автономию адвокатских палат и позволяющей ФПА отменять любое решение палаты. Высший орган региональной палаты, который представляет волю всех адвокатов субъекта, ставится в прямое подчинение исполнительному органу ФПА — Совету. Решение сотен или тысяч адвокатов региона может быть перечеркнуто решением нескольких десятков неизбираемых адвокатами членом Совета ФПА — организации, членами которой адвокаты не являются.

Поправка способна положить конец остаткам демократии и самоуправления внутри корпорации, поскольку ФПА становится одновременно законодателем, прокурором, судьей и палачом для региональных палат, и соответственно их членом — адвокатом.

Принцип независимости адвокатуры подразумевает, что профессиональные ассоциации юристов должны быть независимы от исполнительной власти и от какого-либо иного внешнего давления. Предложенная норма, напротив, усиливает механизм внутреннего давления, превращая ФПА из координационного центра в диктатора. Это нарушает дух Закона и положений статьи 30 Конституции Российской Федерации о свободе объединений.

Следует обратить внимание на ключевую формулировку, использованную разработчиками законопроекта «и (или) решениям органов Федеральной палаты адвокатов». Это означает, что ФПА получает право отменить решение региональной конференции не только за нарушение федерального закона, но и за несоответствие любому собственному решению, будь то методические рекомендации, разъяснения или протокольное решение Совета ФПА.

Вышеизложенное показывает, что мы являемся свидетелями законодательного оформления ликвидации адвокатского федерализма и завершения построения жесткой, антидемократической административной вертикали в российской адвокатуре.

Действуя как клещами, законодатель с одной стороны (финансовые поправки) лишает региональные палаты экономической самостоятельности, а с другой (административная гильотина) — уничтожает их правовую и административную субъектность.

5.13. Уточнения относительно советов и квалификационных комиссий адвокатских палат

Разработчиками законопроекта в пункте 18 статьи 1 предложено пункт 2 статьи 31 Закона изложить в следующей редакции: «2. Совет избирается собранием (конференцией) адвокатов тайным голосованием в количестве не более 15 человек из состава членом адвокатской палаты, имеющих стаж работы по юридической специальности не менее пяти лет, и подлежит обновлению (ротации) один раз в два года на одну треть. При этом положения пункта 6 статьи 41 настоящего Федерального закона не применяются. Одно и то же лицо не может одновременно быть членом совета и членом квалификационной комиссии, за исключением президента адвокатской палаты». Подпункт 3 пункта 3 статьи 30 предложено дополнить предложением следующего содержания: «Члены квалификационной комиссии, избранные из числа адвокатов, члены совета адвокатской палаты, а также члены ревизионной комиссии адвокатской палаты являются делегатами конференции по должности;».

Разработчиками законопроекта, в пункте 19 статьи 1, подпункте 1 пункта 2 статьи 33 Закона, регламентирующей деятельность квалификационной комиссии адвокатской палаты, предложено изложить в следующей редакции: «1) от адвокатской палаты — шесть адвокатов, которые должны иметь стаж адвокатской деятельности не менее пяти лет и не могут быть одновременно членами совета адвокатской палаты, а также президент адвокатской палаты;», пункт 3 изложить в следующей редакции: «3. Председателем квалификационной комиссии является президент адвокатской палаты по должности», в пункте 4 слова «настоящим пунктом» заменить словами «пунктом 2 настоящей статьи».

Автоматическое включение членов органов адвокатской палаты в делегаты конференции «по должности» закрепляет привилегированное положение членов руководящих органов адвокатской палаты, направлено на усиление представительства ключевых органов адвокатской палаты на собраниях (конференциях), где принимаются важнейшие решения, включая выборы совета и утверждение устава. Дополнение о включении членов органов палаты в делегаты «по должности» изменяет структуру представительства, усиливая позиции действующих руководящих органов.

Данная поправка призвана ограничить демократические процессы внутри адвокатуры и ограничить возможности оказания влияния иных адвокатов на управление палатой и принимаемые ее органами решения, что противоречит закреплённому в Законе принципу равноправия адвокатов (часть 2 статьи 3) и демократическим принципам, вытекающим из конституционных норм о свободе объединений (статья 30 Конституции Российской Федерации).

Следует отметить, что в Палатах практикуются манипуляции с нормами представительства и процедурой голосования, процедуры подбора адвокатов для участия в работе высшего органа управления⁸³.

Примером таких манипуляций могут служить повторяющиеся из года в год решения совета Палаты города Москвы «о норме представительства на очередной конференции палаты», которыми аффилированные с Палатой адвокаты (члены совета, квалификационной комиссии, ревизионной комиссии) в нарушение закона, «избираются» на конференцию не адвокатами в установленном для них порядке, а членами совета Палаты.

Адвокаты из «малосоставных адвокатских образований» выдвигаются на Конференцию через собрание, создаваемое без введения специальных квот для делегатов - адвокатов из таких образований.

Норма представительства (1 адвокат от 20) определена с расчетом на занижение числа адвокатов, которые могут принять участие в управлении Палатой через конференцию.

Собрание и конференция назначаются на рабочий для адвокатов день, что затрудняет участие делегатов в мероприятиях.

Повестка конференции раскрывается поверхностно, без конкретики в части фамилий кандидатов, выдвинутых в органы Палаты, планируемых к определению размеров отчислений, расходов Палаты и прочего⁸⁴.

Таким образом, рассматриваемая поправка направлена на придание законного вида уже давно практикующимся в адвокатских палатах манипуляциям.

Между тем, поскольку конференция (собрание) является высшим органом палаты, так как именно она выражает волю всей адвокатской корпорации региона. Делегаты на конференцию должны избираться адвокатами для того, чтобы представлять их интересы. Предоставление мандата «по должности» искажает этот принцип.

Руководство палаты, которое должно быть подотчетно конференции, само становится значительной и гарантированной частью этой конференции.

В среднестатистической региональной палате количество таких делегатов «по должности» может составить 25-27 человек (до 15 членов Совета + 7 адвокатов в Квалификационной комиссии + 3-5 членов Ревизионной комиссии).

На конференции, где общее число делегатов в среднем составляет 100-150 человек, этот «административный блок» становится решающей силой. Он может практически гарантированно принять или «провалить» любую неудобную инициативу и обеспечить переизбрание действующего президента и (или) лояльного ему состава совета.

В связи с этим следует отметить, что предложенная к введению норма лишает рядовых адвокатов реальной возможности влиять на решения высшего органа палаты. Она создает замкнутую систему: действующее руководство, обладая административным ресурсом, обеспечивает избрание лояльных членов органов палаты, которые затем автоматически становятся делегатами и голосуют за сохранение существующего положения.

Таким образом, разработчики законопроекта пытаются укрепить уже созданный механизм гарантированного воспроизводства власти в адвокатских палатах через формирование на Конференции (собрании) мощного административного блока делегатов «по должности», который

⁸³ https://unionlawyers-russia.ru/news_smi/medvedeva_i_konovalova_prosjat_zaschitit_demokraticheskie_principy_advokatury/

⁸⁴ <https://www.advokatymoscow.ru/advocate/activity/info/14>

способен блокировать любые попытки демократического обновления. Это – прямой путь к продолжению узурпации власти внутри корпорации.

Предложенный запрет на применение части 6 статьи 41 Закона, согласно которой «организаторы учредительных собраний (конференций) адвокатов вправе установить порядок выдвижения кандидатов в органы адвокатской палаты с учетом необходимости представительства в исполнительном органе адвокатской палаты от различных коллегий адвокатов, образованных до вступления в силу настоящего Федерального закона, пропорционально численности их членов», представляет собой заградительный барьер для реализации демократических процессов и возможности адвокатов каким бы то ни было образом отстаивать свои интересы посредством использования адвокатских образований, в которых они состоят.

Международные стандарты организации и деятельности адвокатуры требуют, чтобы профессиональные ассоциации юристов были независимыми и самоуправляемыми. Незаменимым атрибутом самоуправления является демократическая сменяемость власти.

Создание «правовых лазеек» для пожизненного или бессрочного нахождения у власти одного лица (президента) и группы приближенных к нему лиц является прямым посягательством на этот принцип. Это ведет к концентрации власти, подавлению инакомыслия и превращению адвокатской палаты из демократической корпорации в авторитарную, вертикально-интегрированную структуру.

Существующий ныне в законе запрет на совмещение должностей в совете и квалификационной комиссии является оправданным с точки зрения разделения функций управления и контроля в адвокатской палате.

Как известно совет — это исполнительный орган управления. Квалификационная комиссия — это квазисудебный орган, решающий важнейшие вопросы: допуск в профессию (прием экзаменов) и прекращение статуса адвоката (рассмотрение дисциплинарных производств). Разделение функций совета и квалификационной комиссии и выведение из состава квалификационной комиссии президента палаты призвано снижать риск конфликта интересов и способствовать объективности дисциплинарных процедур.

Совмещение в одном лице (президента) руководства исполнительным органом и членства в квазисудебном органе создает вопиющий конфликт интересов. Президент, который руководит палатой, распределяет ресурсы и определяет ее политику, получает возможность напрямую влиять на решения о допуске в корпорацию и изгнании из нее. Это — мощнейший рычаг давления на любого неугодного адвоката и инструмент для формирования лояльного состава палаты. Международные стандарты требуют на максимальной независимости дисциплинарных органов. Предлагаемая норма эту независимость уничтожает.

Предложение авторов законопроекта вернуть президента обратно в состав квалификационной комиссии создает риск чрезмерной концентрации власти в его руках, что противоречит принципу разделения полномочий. Следует отметить что от такой двойственной роли президента палаты в поправках к Закону, разработанных в 2019 году, было принято обоснованное решение отказаться, что, очевидно, не устроило президентов палат, пытающихся, посредством законопроекта, пролоббировать возврат к ранее существовавшему и устраивающему их положению.

Принятие рассматриваемой группы поправок, как и законопроекта в целом, приведет к стагнации, подавлению внутренней критики, усилению зависимости адвокатуры от ФПА и органов исполнительной власти и, как следствие, к снижению качества и доступности квалифицированной юридической помощи для граждан России, чье право на защиту (статья 48 Конституции Российской Федерации) призвана обеспечивать именно сильная и независимая адвокатура, состоящая из процессуально-сильных и независимых адвокатов.

5.14. Расширение полномочий совета Федеральной палаты адвокатов

Разработчиками законопроекта в пункте 20 статьи 1 предложено пункт 3 статьи 37 Закона дополнить подпунктами 5.3 – 5.7 следующего содержания: «5.3) утверждает требования к оформлению вывески и указателей при входе в здание или помещение адвокатского образования, их предельные размеры и перечень размещаемой на них информации, а также требования к

оформлению и содержанию сайта адвокатского образования в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»;

5.4) по согласованию с федеральным органом юстиции утверждает требования к размещению адвокатского образования, организации им работы, требования к ведению делопроизводства в адвокатском образовании, к оформлению и хранению адвокатских производств, а также порядок осуществления адвокатской палатой контроля за надлежащим исполнением указанных требований в адвокатском образовании и порядок осуществления адвокатской палатой контроля за исполнением указанных требований;

5.5) устанавливает требования к резервному фонду адвокатского бюро;

5.6) устанавливает порядок добровольного страхования адвокатами своей профессиональной имущественной ответственности;

5.7.) определяет размер обязательных отчислений адвокатов на общие нужды адвокатской палаты за первый год членства в адвокатской палате;».

Статью 37 Закона также предложено дополнить пунктом 3.1 следующего содержания: «3.1. В случае неисполнения или ненадлежащего исполнения президентом адвокатской палаты требований настоящего Федерального закона полномочия президента адвокатской палаты могут быть досрочно прекращены советом Федеральной палаты адвокатов на основании заключения комиссии по этике и стандартам. Представление о прекращении полномочий президента адвокатской палаты может быть внесено федеральным органом юстиции, президентом Федеральной палаты адвокатов или советом соответствующей адвокатской палаты в течение месяца со дня, когда федеральному органу юстиции, президенту Федеральной палаты адвокатов или совету соответствующей адвокатской палаты стало известно о таких обстоятельствах. В случае принятия решения о досрочном прекращении полномочий президента адвокатской палаты совет Федеральной палаты адвокатов назначает лицо, временно исполняющее обязанности президента адвокатской палаты. Избрание нового президента адвокатской палаты осуществляется в срок не более шести месяцев с момента досрочного прекращения полномочий в порядке, установленном настоящим Федеральным законом».

Из вышеизложенных предложений следует, что законопроектом предлагается наделить Совет ФПА рядом новых полномочий по детальной регламентации деятельности адвокатских образований и адвокатов на всей территории России.

Установление единых федеральных требований к размеру вывески адвокатского кабинета в Калининграде и на Камчатке является ярким примером избыточного регулирования и недоверия к региональным палатам. Россия — федеративное государство с огромным разнообразием экономических и социальных условий. Региональные палаты как правило способны самостоятельно решать вопросы, связанные с местными особенностями организации работы. Передача этих полномочий на федеральный уровень — это не «установление единых стандартов», а уничтожение региональной автономии. Это лишает адвокатские образования гибкости и превращает Совет ФПА в бюрократический орган, занимающийся микроменеджментом вместо решения стратегических задач.

Значимым звеном антиадвокатской сущности законопроекта является предложение о том, что Совет ФПА утверждает требования к размещению адвокатского образования, организации им работы, требования к ведению делопроизводства в адвокатском образовании, к оформлению и хранению адвокатских производств, а также порядок осуществления адвокатской палатой контроля за надлежащим исполнением указанных требований в адвокатском образовании и порядок осуществления адвокатской палатой контроля за исполнением указанных требований именно по согласованию с федеральным органом юстиции.

Международные стандарты требуют, независимо от адвокатских объединений. Ассоциация адвокатов, как правило, считается независимой, если она свободна от внешнего влияния и способна противостоять давлению извне в таких вопросах, как регулирование профессиональной деятельности, разработка и применение кодексов профессионального поведения и право адвокатов вступать в ассоциации. Контроль со стороны государства, будь то прямой или косвенный, исключается или сводится к минимуму, насколько это возможно. Исполнительный орган профессиональных ассоциаций избирается ее членами и выполняет свои функции без вмешательства извне, а центральная роль в создании, работе и назначении исполнительных органов ассоциаций юристов должна оставаться за адвокатами. Членский состав

исполнительных органов ассоциаций адвокатов должен быть плюралистическим, с тем чтобы они не попадали в зависимость от интересов какой-либо одной политической партии. Ситуации, когда государство, особенно исполнительная власть, полностью или частично контролирует коллегия адвокатов или ее руководящий орган, а членство в такой организации является обязательным, явно несовместимы с принципом независимости юридической профессии⁸⁵.

Между тем предлагаемая к принятию норма направлена на продолжение формирования системы подконтрольности решений органов адвокатуры государственным органам. Норма о «согласовании» решений с органом исполнительной власти является формой прямого внешнего вмешательства. Она ставит адвокатуру в подчиненное положение, делая ее внутренние правила зависимыми от воли государственного чиновника. Это дает государству легальный инструмент для давления на адвокатуру. Так, например, государство может не согласовать стандарты, которые покажутся ему «недостаточно контролируемы», или навязать требования, делающие невозможной работу адвокатских кабинетов, малых, или по каким-то причинам «оппозиционно настроенных» адвокатских образований.

Закон (пункт 1 статьи 3) определяет адвокатуру как профессиональное сообщество адвокатов, являющееся институтом гражданского общества, которое не входит в систему органов государственной власти и органов местного самоуправления. Предлагаемая поправка размывает эту грань. Адвокатура де-факто и де-юре встраивается в систему государственного администрирования.

Предложенный к введению новый механизм досрочного прекращения полномочий президента региональной палаты, в том числе по представлению Министерства юстиции окончательно разрушает федеративный принцип построения российской адвокатуры, превращая ее в жесткую вертикаль.

Разработчиками законопроекта проигнорировано то, что президент региональной палаты избирается советом или высшим органом этой палаты — конференцией адвокатов и он подотчетен тем, кто его избрал. Недостатки существующей системы мы уже описали выше, однако предлагаемый механизм еще больше их усугубляет.

В дополнение к иным антидемократическим нормам, разработчики законопроекта предложили механизм позволяющий сместить избранного (пусть и не всегда и не везде в полной мере демократическим путем) президента палаты решением фактически уже теперь «административного органа» другой организации (Совета ФПА) который его не избирал. Это — антидемократическая процедура, копирующая «вертикаль власти» в государственной системе, в то время как адвокатура, как институт гражданского общества, не должна копировать государственные иерархические модели, тем более, если они являются антидемократическими.

Наряду с этим очевидно, что примененная разработчиками законопроекта формулировка «неисполнение или ненадлежащее исполнение требований закона» является предельно широкой и оценочной. Под нее можно подвести любые действия неугодного президента региональной палаты: слишком активную защиту прав адвокатов, критику в адрес правоохранительных органов, несогласие с политикой Совета ФПА или Министерства юстиции.

Особую тревогу вызывает право федерального органа юстиции инициировать процедуру отстранения. Это дает государству прямой рычаг для устранения любого независимого и принципиального регионального лидера адвокатуры.

Назначение «временного исполняющего обязанности» Советом ФПА на срок до шести месяцев — это механизм внешнего управления, позволяющий федеральному центру взять под полный контроль региональную палату и подготовить почву для избрания «лояльного» президента. Нельзя сказать, что подобные шаги по воздействию на региональные палаты не применялись ФПА на практике и ранее⁸⁶, но новая редакция норм Закона существенно упростит и создает условия для широкого применения таких антидемократических методов.

Предложенные к принятию нормы создают своеобразный конфликт лояльностей у Совета ФПА: формально он должен представлять интересы адвокатов, но при этом будет вынужден

⁸⁵ А/73/365, п. 23, 35, 38, <https://docs.un.org/ru/A/73/365>

⁸⁶ <https://cyberleninka.ru/article/n/ya-za-otkrytyy-dostup-v-advokaturu-intervyu-s-prezidentom-palaty-advokatov-respubliki-altay-aleksandrom-petrovichem-ganzhoy>; <https://news.myseldon.com/ru/news/index/269270427>; https://ros-advocat.ru/partner_news/sovetu-ap-jaroslavskoj-oblasti-predstavlen-vrioprezidenta-palaty/;

согласовывать свои решения с Министерством Юстиции. Чьи интересы в итоге возобладают? Ответ очевиден.

Таким образом, предложенный законопроект предлагает встроить в Закон дополнительный элемент системы подавления независимости и демократии в адвокатуре: на региональном уровне создаются условия для несменяемости президента палаты и контроля над конференцией через «делегатов по должности», а на федеральном уровне эта региональная власть ставится в полное подчинение Федеральной палате адвокатов, которая, в свою очередь, становится зависимой от Министерства юстиции. В итоге мы получаем модель организации адвокатуры, при которой государство в лице должностных лиц Министерства юстиции может инициировать «снятие с должности» любого неугодного регионального лидера или отстранить от практики любого неугодного, как заявлял Министр юстиции, «нерукопожатного» адвоката, и, тем самым оказывать непосредственное влияние на ключевые правила работы адвокатов. Совет ФПА в предложенной системе превращается в «приводной ремень» этой политики, получая право «казнить» и «миловать» региональных президентов и адвокатов. Региональный президент, чтобы «выжить», должен быть лоялен не адвокатам региона, а федеральному центру. Обладая механизмами контроля над конференцией и советом палаты, он может обеспечить эту лояльность, подавляя любое инакомыслие отдельных адвокатов.

5.15. Расширение полномочий Комиссии Федеральной палаты адвокатов по этике и стандартам

Разработчиками законопроекта в пункте 21 статьи 1 предложено в статье 37.1 Закона подпункт 2 пункта 5 после слов «совета адвокатской палаты» дополнить словами «или Федерального органа юстиции».

Также предложено дополнить эту статью пунктом 6 следующего содержания: «6. По представлению федерального органа юстиции или президента Федеральной палаты адвокатов комиссия по этике и стандартам выносит заключение о соответствии либо несоответствии решения, принятого собранием (конференцией) адвокатской палаты, требованиям настоящего Федерального закона и (или) решениям органов Федеральной палаты адвокатов и передает представление и заключение в совет Федеральной палаты адвокатов, который обязан рассмотреть их и по результатам рассмотрения:

- 1) оставить решение без изменения;
- 2) изменить решение;
- 3) отменить решение и при необходимости принять новое решение».

Данное предложение также входит в самый радикальный и юридически нигилистический блок поправок в предложенном законопроекте.

Если нормы, которые были проанализированы ранее подрывают основы демократии и независимости адвокатуры, то изменения, анализируемые в настоящем подразделе доклада, окончательно ликвидируют сам принцип самоуправления и федерализма, превращая адвокатскую корпорацию в структуру с прямым административным управлением, где высший орган самоуправления региональной палаты — конференция (собрание) — лишается своего суверенитета.

Министерство юстиции, являющееся органом исполнительной власти, получает право инициировать разбирательство в Комиссии ФПА по этике и стандартам фактически по любому вопросу. Предлагаемая норма — логическое продолжение тренда на огосударствление адвокатуры, который мы видели в предыдущих поправках 2024 года. Но здесь сделан следующий шаг. Министерство юстиции не просто «согласовывает» правила или «предлагает» снять президента. Оно получает статус не то чтобы даже полноправного, а практически «всесильного» актора, способного запустить внутренний корпоративный механизм для оценки действий любого органа адвокатского самоуправления. Адвокатура — институт гражданского общества, и вмешательство государства в ее внутренние, в том числе этические, процедуры недопустимо и прямо противоречит международным стандартам, гарантирующим работу органов адвокатского сообщества без вмешательства извне.

Право Совета ФПА отменять и изменять решения органов региональных палат — кульминация всего законопроекта. Данная норма вводит механизм, который можно характеризовать как правовое низложение высшего органа самоуправления региональной палаты.

Суть механизма состоит в следующем: высший орган региональной палаты — конференция (собрание) адвокатов — принимает решение (например, утверждает бюджет, избирает ревизионную комиссию, утверждает отчет совета). После этого Министерство юстиции или президент ФПА могут направить представление в КЭС ФПА, а затем Совет ФПА получает право это решение отменить, изменить или принять вместо конференции новое решение, не только в отношении адвокатов, не являющихся членами ФПА, но еще и вместо них.

В результате чего в адвокатуре будет складываться система правового абсурда: Совет ФПА, состоящий из представителей разных палат и не избираемый демократическим путем адвокатами конкретного региона, получает право принимать решение за этих адвокатов. Например, Совет ФПА сможет изменить смету расходов и доходов, утвержденную конференцией адвокатов Самарской области, или отменить решение конференции адвокатов Приморского края об избрании членов квалификационной комиссии. Это не что иное, как правовой абсурд, не имеющий аналогов в правовых системах адвокатуры демократических государств. Да и с точки зрения отечественного гражданского и корпоративного права предложенное решение выглядит абсурдно.

Между тем принцип самоуправления в адвокатуре предполагает, что адвокатская палата самостоятельно решает свои внутренние дела через свои органы. Высшим органом является общее собрание (конференция) членов. Наделение вышестоящего, в силу закона органа (ФПА) правом отменять или подменять такие решения представляет собой не что иное, как полное уничтожение самоуправления, при котором высший орган адвокатской палаты из суверенного органа самоуправления превращается в совещательный орган, чьи решения носят предварительный характер и могут быть в любой момент пересмотрены по воле должностных лиц ФПА или представителей государственного чиновничества.

Следует отметить, что Российская адвокатура была построена как федерация независимых региональных палат, которые делегировали часть своих полномочий наверх, в ФПА, для представительства на федеральном уровне. Нововведение окончательно перевернет первоначально заложенную в Закон конструкцию «с ног на голову». Теперь не регионы являются основой федерации, а ФПА становится метрополией, обладающей абсолютной властью над региональными палатами-колониями.

5.16. Уточнение положений о соглашении об оказании квалифицированной юридической помощи: скрытые угрозы

Разработчиками законопроекта в пункте 15 статьи 1 предложено внести следующие изменения и дополнения в статью 25 Закона:

а) в пункте 1 слова «*между адвокатом и доверителем*» заменить словами «*между адвокатом (адвокатами) либо адвокатским бюро и доверителем*»;

б) в пункте 4: подпункт 1 после слов «*адвокатской палате*» дополнить словами «*, а в случаях, когда стороной соглашения выступает адвокатское бюро, – указание на адвоката (адвокатов) из состава адвокатского бюро, обеспечивающего (обеспечивающих) исполнение поручения;*», подпункты 4 и 5 после слов «*адвоката (адвокатов),*» дополнить словами «*адвокатского бюро,*»;

в) пункты 5 и 6 после слов «*адвокат,*» в соответствующих числе и падеже дополнить словами «*адвокатское бюро*» в соответствующих числе и падеже;

г) в пункте 7: подпункт 3 изложить в следующей редакции: «3) страхование профессиональной ответственности, включая добровольное страхование, предусмотренное пунктом 9 статьи 21, пунктом 13.1 статьи 22 и пунктом 13 статьи 23 настоящего Федерального закона;»;

д) дополнить подпунктом 3.1 следующего содержания: «3.1) формирование резервного фонда и иных фондов адвокатского бюро, предусмотренных настоящим Федеральным законом;».

Сторонники законопроекта могут утверждать, что предложенные и приведенные выше изменения носят лишь «технический характер» и представляют собой шаг навстречу современным реалиям. Адвокатские бюро, особенно крупные, де-факто давно действуют как единые

юридические лица в отношениях с крупными корпоративными клиентами. Придание бюро статуса стороны договора якобы упрощает документооборот, повышает прозрачность и соответствует мировой практике, где клиенты заключают договоры с юридической фирмой, а не с отдельным партнером. С этой точки зрения, поправки выглядят как логичное развитие законодательства, признающее коллективные формы работы адвокатов. Однако, это лишь поверхностный слой, скрывающий фундаментальные риски эрозии персонального и фидуциарного характера отношений «адвокат-доверитель».

Как известно, основой основ адвокатской деятельности является личный, доверительный (фидуциарный) характер отношений между конкретным адвокатом и его доверителем. Доверитель выбирает не вывеску и не юридическое лицо, он выбирает человека — его репутацию, опыт, профессиональные и личные качества, которому он доверяет свою судьбу, свободу или имущество. Замена в договоре личности адвоката на юридическое лицо (бюро) формализует и деперсонализирует эти отношения, превращает адвокатскую помощь из уникальной персональной услуги в стандартизированный продукт, предоставляемый организацией. Адвокат из доверенного советника рискует превратиться в технического исполнителя, назначенного руководством бюро. Это подрывает саму суть профессии, как она понимается в классической континентальной правовой традиции и закреплена в международных стандартах которые подчеркивают личную ответственность и независимость именно адвоката, а не организации с которой он сотрудничает.

В тех случаях, когда договор заключается напрямую с адвокатом (пусть даже он и состоит в бюро), его профессиональная независимость и автономия в ведении дела защищены законом и договором. Когда же договор заключается с бюро, а адвокат лишь назначается исполнителем, возникает новая иерархия: адвокат становится более зависимым от руководства бюро (управляющих партнеров), которое является представителем стороны договора и несет ответственность перед доверителем.

В условиях, когда руководство бюро может быть подвергнуто давлению (о чем мы говорили при анализе предыдущих поправок), эта зависимость становится критической. Управляющий партнер, опасаясь санкций со стороны ФПА или Министерства юстиции, может оказать давление на адвоката, ведущего «неудобное» дело, требуя от него сменить позицию или отказаться от защиты. Таким образом, ослабляется независимость адвоката не только от государства, но и внутри самой корпорации.

В итоге в адвокатуре формируется «низовой» уровень для тотального контроля. Контролировать тысячи отдельных адвокатских кабинетов и индивидуально практикующих адвокатов для ФПА и Министерства юстиции сложно и ресурсозатратно. Гораздо проще контролировать несколько сотен или десятков адвокатских образований. Бюро — это юридическое лицо с офисом, счетами, штатом, архивом. Оно является идеальной «точкой входа» для проверяющих.

Усиливая правосубъектность бюро, законодатель создает удобную структуру для применения той самой «вертикали контроля». Давление, оказываемое по линии Министерство юстиции - ФПА - Региональная палата, будет в конечном итоге направлено не на тысячи адвокатов, а на руководство этих бюро. А руководство, в свою очередь, будет транслировать это давление «вниз» на своих адвокатов.

В связи с этим, приведенные выше, как кажется первоначально «технические» правки, на деле представляют собой завершение формирования системы контроля, вводимой в Российскую адвокатуру. Предлагаемые изменения — это последний, низовой элемент в выстраиваемой тоталитарной архитектуре управления адвокатурой. Если предыдущие поправки в Закон уже практически создали командную вертикаль, то новые поправки реструктурируют «войска на земле», объединяя их в более крупные и легко контролируемые подразделения (бюро) и ослабляя при этом личную независимость каждого отдельного «бойца» (адвоката). Повышение роли бюро как стороны договора — это не про удобство для клиента, а про удобство для контролера. Это замена гибкой, децентрализованной сети независимых профессионалов на иерархическую структуру юридических фирм, которыми гораздо легче управлять административными методами.

Таким образом, под видом «технической модернизации» происходит фундаментальное изменение самой философии профессии адвоката. Атаке подвергается священный принцип личных отношений адвоката с доверителем, который является последним бастионом, защищающим независимость адвоката.

В совокупности с другими нормами законопроекта, эти поправки окончательно оформляют модель, в которой адвокатура из независимого института гражданского общества, состоящего из свободных профессионалов, превращается в систему поднадзорных государству юридических контор и их зависимых запуганных бесправных клерков. Это – финальный шаг к полной утрате профессионального суверенитета российского адвоката.

5.17. «Ложка меда» в качестве «тарана»: опять про адвокатский запрос

Законодатель, как опытный стратег, часто использует прием, при котором на фоне системных и разрушительных изменений предлагаются точечные улучшения. Задача исследователя в таких случаях состоит в отделении тактических уступок и «дымовых завес» от реального содержания реформы.

Одним из немногих полезных предложений, содержащихся в законопроекте является предложенное сокращение стандартного срока ответа на адвокатский запрос с 30 до 10 дней.

Так, разработчиками в пункте 3 статьи 1 законопроекта предложено в пункте 2 статьи 6.1 Закона в первом предложении слово «тридцатидневный» заменить словом «десятидневный», а во втором предложении слово «тридцать» заменить словом «десять».

Надо сказать что «адвокатский запрос» уже однажды, в 2016 году, использовался в качестве «тарана» для принятия законопроекта, который содержал в себе нормы, тогда еще только начинавшей явно проявляться во вне вертикали в адвокатуре. Спустя десять лет разработчики законопроекта решили повторить тот же трюк.

Разработчик настоящего Доклада в своей статье 2016 года, посвященной законопроекту отмечал: «По замыслу авторов законопроекта, ФПА должна получить право прямого контроля за всеми решениями и действиями президентов и советов региональных адвокатских палат, что приведет к выстраиванию в отечественной адвокатуре жесткой властной вертикали. Чем это может обернуться на самом деле, прогнозировать сложно, ясно одно – подобные инициативы требуют самого широкого публичного обсуждения среди адвокатов. И хотя до настоящего времени такое обсуждение не было проведено, о предложенных поправках руководители ФПА РФ предпочитают умалчивать, при этом акцентируя внимание общественности исключительно на вопросах, связанных с проблемами адвокатского запроса»⁸⁷. Теперь, в 2025 году, крайне негативные последствия принятых девять лет назад решений стали явно очевидны, что следует из раздела 3 настоящего Доклада.

Тем не менее, разработчики констатируют в пояснительной записке к законопроекту, что «более чем восьмилетняя практика применения института адвокатского запроса показала, что установленный тридцатидневный срок для направления ответа на адвокатский запрос (с возможностью последующего продления еще на тридцать дней) является чрезмерным и практически полностью нивелирует пользу, которую призван приносить доверителям такой запрос», чем они фактически подтверждают длительное создание адвокатам России невыносимых условий для осуществления профессиональной деятельности.

Ускорение получения информации по запросу — давняя потребность адвокатского сообщества, и такое изменение могло бы существенно повысить эффективность оказания юридической помощи, о чем уже много лет говорят исследователи соответствующей проблематики⁸⁸.

Однако в рамках нашего всестороннего анализа мы обязаны задаться вопросом: какова ценность этого процедурного улучшения на фоне тотального наступления на независимость адвоката? Представим себе реальную ситуацию в свете других поправок этого же законопроекта. Адвокат, чья независимость уже обременена постоянной угрозой дисциплинарной ответственности, направляет запрос в государственный орган. Да, теперь, если новые нормы будут приняты, он получит ответ (или, что вероятнее, отписку) не через 30, а через 10 дней. Но какова цена этой скорости? Во-первых, эта скорость может быть использована против него. Быстрый формальный отказ становится более оперативным поводом для того, чтобы оппонент или чиновник инициировал жалобу на «необоснованность» запроса адвоката. Во-вторых, эта поправка

⁸⁷ https://ros-advocat.ru/wp-content/uploads/2019/03/RA_03_2016.pdf?ysclid=md4pv4r5xm926118579

⁸⁸ <https://cyberleninka.ru/article/n/novyy-zakonoproekt-ob-advokatskom-zaprose-ne-sposoben-dostich-postavlenykh-v-nem-tseley-i-zadach>

служит классической «ложкой меда в бочке дегтя». Она создает иллюзию сбалансированности законопроекта, маскируя его истинную репрессивную направленность.

Это – тактический ход, призванный получить поддержку у части сообщества и представить весь пакет поправок как взвешенную реформу. В связи с этим, приветствуя саму идею сокращения сроков, мы должны констатировать, что в контексте всего законопроекта эта позитивная норма выглядит как незначительная уступка на фоне системного демонтажа гарантий адвокатской деятельности. Ценность ускоренного ответа на адвокатский запрос ничтожна, если автор запроса находится под угрозой подавления.

5.18. Введение процедуры фиксации квалификационного экзамена: польза или вред?

Еще одним из внешне позитивных предложений, сформулированных в законопроекте (пункт 6 части 1) является идея дополнения пункта 2 статьи 11 Закона абзацем следующего содержания: «При проведении квалификационного экзамена адвокатской палатой обеспечивается ведение аудио- и видеозаписи, которая хранится в адвокатской палате в течение одного года».

Идея прозрачности при входе в профессию сама по себе безупречна. Видеофиксация действительно может защитить претендента от предвзятости комиссии и предоставить объективные доказательства в случае несогласия с результатами квалификационного экзамена.

Однако в выстраиваемой законопроектом системе тотального контроля этот инструмент приобретает второе, куда более опасное предназначение, становясь инструментом надзора и ревизии. В условиях, когда Совет ФПА получает право отменять решения региональных конференций, а Министерство юстиции усиливает свое влияние, аудио- и видеозаписи становятся идеальным инструментом для ревизии и контроля.

Представим, что региональная квалификационная комиссия приняла экзамен у «неудобного» или слишком независимого претендента. Центральный аппарат ФПА или орган юстиции всегда могут затребовать запись и «найти» в ней процедурные нарушения или «неуверенные» ответы, чтобы поставить под сомнение решение комиссии и отменить его. Поскольку запись хранится год — таким и будет установленный срок, чтобы использовать ее для оказания давления на уже получившего статус адвоката, если он вдруг начнет проявлять излишнюю или нежелательную активность.

Таким образом, то, что подается как гарантия прозрачности для кандидата, в новой системе становится инструментом надзора и потенциального шантажа со стороны «центральных» органов. Инструмент защиты превращается в свою противоположность — инструмент контроля и «фильтрации» на входе в профессию.

5.19. Стажировка в адвокатуре - теперь по «государственным» правилам?

Разработчиками в пункте 16 части 1 статьи 1 Законопроекта предложено скорректировать правовое положение стажера адвоката, а именно в статье 28: в пункте 2 второе предложение исключить, пункт 3 дополнить предложением следующего содержания: «При оказании юридической помощи стажер адвоката обязан руководствоваться кодексом профессиональной этики адвоката.», пункт 4 после слова «заключает» дополнить словами «гражданско-правовой или», пункт 5 признать утратившим силу, дополнить статью пунктом 6 следующего содержания: «6. Порядок прохождения стажировки определяется советом Федеральной палаты адвокатов по согласованию с Федеральным органом юстиции».

Правовой статус стажера адвоката, как и помощника адвоката, несомненно, нуждается в уточнении и дальнейшем совершенствовании, о чем ранее неоднократно заявлялось исследователями. Среди озвученных предложений было, в том числе, создание альтернативных возможностей для оформления правового статуса стажера не как работника адвокатского образования, но, к сожалению, нельзя сказать, что все необходимые предложения, разработанные к настоящему моменту в юридической науке⁸⁹ были включены в представленный законопроект.

⁸⁹ <https://cyberleninka.ru/article/n/rossiyskoe-zakonodatelstvo-o-pravovom-statuse-stazhera-i-pomoschnika-advokata-nuzhdaetsya-v-sovershenstvovanii-intervyu-s-advokatom> ; <https://www.dissercat.com/content/pravovoi-status-stazhera-advokata-i-pomoschnika-advokata-v-rossiiskoi-federatsii-analiz-zak?ysclid=md4pltdc44601038859> ; <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-sovershenstvovanii-polozheniy-rossiyskogo-zakonodatelstva-o-pravovom-statuse-pomoschnika-i-stazhera-advokata>; <https://www.advgazeta.ru/mneniya/stazhery-ne-zashchishcheny-i-uyazvimy/?ysclid=md4poopjk5106724993>; <https://www.advgazeta.ru/mneniya/profilaktika-konfliktov-mezhdu-advokatom-nastavnikom-i-stazherom/>;

Предложение разработчика установить то, что порядок прохождения стажировки определяется советом Федеральной палаты адвокатов по согласованию с Федеральным органом юстиции, скрытая ряде технических уточнений о статусе стажера, является, возможно, одной из самых опасных для будущего российской адвокатуры, поскольку остальные изменения (обязанность соблюдать КПЭА, возможность заключения гражданско-правового договора) в общем носят второстепенный характер.

Необходимость согласовывать с Министерством юстиции порядок прохождения стажировки представляет собой попытку прямого, недвусмысленного и беспрецедентного вторжения исполнительной власти в святая святых корпорации — в процесс подготовки и формирования будущих поколений адвокатов. Международные стандарты организации и деятельности адвокатуры требуют, чтобы профессиональные ассоциации были независимы от исполнительной власти, в то время как предложенный разработчиками уровень контроля государства над стажерами адвоката, а значит — над допуском в профессию является классической формой недопустимого вмешательства.

В силу принципа независимости⁹⁰ адвокатура сама, и только сама, должна определять, как готовить своих будущих членов. Предоставление федеральному органу юстиции права «согласовывать» (а на практике — диктовать) порядок прохождения стажировки означает, что государство получает рычаг прямого влияния на содержание программ, на критерии отбора, на идеологическую составляющую подготовки. Через этот механизм государство сможет формировать лояльное, послушное и безынициативное поколение юристов, встраивая их в административную систему еще до получения статуса адвоката. Данная поправка — мина замедленного действия под фундамент независимой адвокатуры.

Таким образом, под видом упорядочивания статуса стажера происходит сдача ключевого бастиона независимости: адвокатура добровольно-принудительно передает государству контроль над своим будущим.

5.20. «Адвокатская монополия» в арбитражном процессе

Одной из основных идеологических и стратегических идей рассматриваемого законопроекта как это следует из пояснительной записки к нему, состоит в том, что предлагается «продолжить профессионализацию судебного представительства», осуществив нормативное установление требования «к наличию у судебных представителей статуса адвоката», а посредством внесения изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации, Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации, Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации, Федеральный закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)», внести изменения предполагающие «замену требования к высшему юридическому образованию представителя в суде требованием к наличию статуса адвоката».

Разработчиками законопроекта в статье 2 предложено внести в часть 3 статьи 59 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации изменение, изложив ее в следующей редакции: «3. Представителями граждан, за исключением индивидуальных предпринимателей, могут выступать в арбитражном суде их близкие родственники (родители и дети, братья и сестры), имеющие высшее юридическое образование либо ученую степень по юридической специальности, и адвокаты. Представителями организаций и индивидуальных предпринимателей в арбитражном суде могут выступать их работники и адвокаты. Адвокаты иностранного государства вправе выступать представителями граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, и организаций по вопросам права данного иностранного государства при условии их регистрации федеральным органом исполнительной власти в области юстиции в реестре адвокатов иностранных государств, осуществляющих адвокатскую деятельность на территории Российской Федерации. Требования, предъявляемые к представителям, не распространяются на патентных поверенных по спорам, связанным с правовой охраной результатов интеллектуальной деятельности и средств индивидуализации, арбитражных

⁹⁰ <https://cyberleninka.ru/article/n/nezavisimost-kak-printsip-rossiyskoy-advokatury?ysclid=md4pvvrr1n578247808>

управляющих при исполнении возложенных на них обязанностей в деле о банкротстве, а также иных лиц, указанных в федеральном законе».

Введение так называемой «адвокатской монополии» — это финальный аккорд, который придает всем предыдущим, проанализированным выше изменениям в законодательство об адвокатской деятельности и адвокатуре, законченный смысл.

Наиболее значимые отрицательные свойства «адвокатской монополии», в полной мере применимые к рассматриваемому вопросу, мы приводили в разделе 2 настоящего Доклада.

Применительно к «адвокатской монополии» в арбитражном процессе следует лишь добавить, что Конституция Российской Федерации гарантирует каждому право на получение квалифицированной юридической помощи и право защищать свои права всеми способами, не запрещенными законом. Это включает в себя и право свободного выбора того, кому доверить защиту своих интересов в арбитражном процессе, вследствие чего ограничение этого права по воле законодателя, при отсутствии, как мы выяснили, каких-либо веских причин и оснований для подобных ограничений, не в полной мере состыковывается с содержанием и смыслом положений статей 45, 48 и 55 Конституции Российской Федерации.

Огромный пласт высококвалифицированных юристов, не имеющих статуса адвоката, но являющихся признанными специалистами в узких отраслях права (корпоративное, налоговое, банковское право), которые составляют основу представительства в арбитражных судах, в случае принятия предложенного законопроекта будут искусственно, в нарушение норм статьи 34 Конституции Российской Федерации о свободе экономической деятельности, отсечены от этого сегмента рынка, поскольку введение «адвокатской монополии» будет означать для них введение фактического запрета на профессию, и лишь вынужденное вступление в адвокатуру на тех условиях, которые им диктуют, позволит им этого избежать.

В итоге частнопрактикующий юрист, специалист высокого класса, оказывается перед выбором: либо потерять свою практику, либо вступить в корпорацию, где он будет лишен права свободно создавать адвокатские образования, где его могут сделать «ассоциированным партнером» без права голоса, где его независимость будет постоянно находиться под угрозой дисциплинарного преследования, в том числе по политическим мотивам, и где вся структура управления подчинена не воле адвокатов, а воле должностных лиц ФПА, действующих в связке с руководством Министерства юстиции.

Оценивая список лиц, допущенных к судебному представительству без статуса адвоката, следует обратить внимание на нелогичность предложения включить в него работников организаций, поскольку получается, что пока юрист трудится в штате организации, он априори признаётся достаточно квалифицированным и добросовестным для выполнения функций судебного представителя, но как только он оказывается за штатом, он же становится персоной нон-грата, обязанной доказывать свою профессиональную пригодность и добросовестность, в том числе посредством получения адвокатского статуса. При этом здравый смысл подсказывает нам, что компетенция юриста в части знаний подтверждается имеющимся у него образованием и дипломом, а реальные умения и навыки — опытом работы и ее конкретными результатами, но никак не «формальным» статусом штатного сотрудника организации или статусом адвоката.

При таких обстоятельствах предлагаемая «адвокатская монополия» в арбитражном процессе — это не реформа, направленная на повышение качества правосудия, а финальный этап спланированной операции по установлению тотального государственного контроля над этим сегментом рынка профессиональных юридических услуг.

Уничтожив свободный рынок юридической помощи и инкорпорировав всех его участников в предварительно выхолощенную и лишённую независимости адвокатуру, государство решает свою главную задачу — ставит под полный контроль один из последних бастионов гражданского общества.

Конечным проигравшим в этой схеме становится, тем не менее не столько частнопрактикующий юрист, сколько само российское общество и правовое государство. Доверители (в первую очередь, бизнес) лишаются выбора и сталкиваются с потенциальным ростом цен и снижением реальной независимости защитников их интересов. Адвокатура, пополненная тысячами новых членов, но окончательно потерявшая присущий ей дух свободы и самоуправления, перестает быть эффективным щитом гражданина и бизнеса от произвола и становится лишь еще одним винтиком в административной машине. Таким образом,

рассматриваемое предложение венчает собой процесс окончательного превращения адвокатуры из независимого правозащитного института в управляемый государством цех по оказанию юридических услуг, что является прямой противоположностью ее конституционному предназначению.

5.21. «Адвокатская монополия» и процедура банкротства

Разработчиками законопроекта в статье 3 предложено внести в пункт 1 статьи 36 Федерального закона от 26 октября 2002 года № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» изменение, изложив его в следующей редакции: «1. Представителями граждан, являющихся лицами, участвующими в деле о банкротстве, или лицами, участвующими в арбитражном процессе по делу о банкротстве, могут выступать адвокаты и близкие родственники (родители и дети, братья и сестры), обладающие полной дееспособностью и имеющие надлежащим образом оформленные полномочия на ведение дела о банкротстве. Представителями организаций и индивидуальных предпринимателей, являющихся лицами, участвующими в деле о банкротстве, или лицами, участвующими в арбитражном процессе по делу о банкротстве, могут выступать их работники и адвокаты. Требование к наличию статуса адвоката, предъявляемое к представителям граждан и организаций абзацами первым и вторым настоящего пункта, не распространяется на арбитражных управляющих при исполнении возложенных на них обязанностей в деле о банкротстве, а также на иных лиц, указанных в федеральном законе».

Дело о несостоятельности (банкротстве) — это не классический судебный спор. Это самый сложный, многогранный процесс, находящийся на стыке права, экономики, финансов и антикризисного управления. Успешное ведение таких дел требует от представителя не столько адвокатского статуса, сколько глубочайших познаний в специфическом законодательстве, понимания экономических процессов, навыков финансового анализа и ведения переговоров.

На протяжении десятилетий в России формировался уникальный рынок высококлассных специалистов по банкротству — юристов, консультантов, которые сознательно не получали статус адвоката, концентрируясь исключительно на этой сложной материи. Они накопили бесценный опыт и экспертизу. Предлагаемая поправка одним махом фактически уничтожает и этот пласт специалистов и ставит их перед выбором — либо уйти из профессии, либо вступить в ряды «универсальной» адвокатуры, потеряв свою специализацию и гибкость, что приведет к неминуемой деградации и «утечке мозгов» из одной из самых интеллектуально емких юридических сфер.

Вопреки заявленной цели, качество помощи для должников и кредиторов не вырастет, а упадет, поскольку доступ к подлинным экспертам будет ограничен. Их место займут адвокаты широкого профиля, которые могут вести уголовные или гражданские дела, но не обладают достаточной компетенцией для навигации в лабиринтах банкротного законодательства.

Нельзя забывать и о том, что банкротство — это сфера, где решается судьба крупнейших активов, где сталкиваются интересы банков, корпораций и государства. Установление контроля над тем, кто имеет право представлять интересы в этих спорах, означает установление контроля над процессами перераспределения собственности в экономике.

5.22. «Адвокатская монополия» в гражданском процессе

Разработчиками законопроекта в статье 4 предложено внести в статью 49 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации следующие изменения:

1) часть 2 изложить в следующей редакции: «2. Представителями граждан, за исключением индивидуальных предпринимателей, в суде могут выступать их близкие родственники (родители, дети, братья и сестры), имеющие высшее юридическое образование либо ученую степень по юридической специальности, и адвокаты. Представителями организаций и индивидуальных предпринимателей в суде могут выступать их работники и адвокаты. Адвокаты иностранного государства вправе выступать представителями граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, и организаций по вопросам права данного иностранного государства при условии их регистрации федеральным органом исполнительной власти в области юстиции в

реестре адвокатов иностранных государств, осуществляющих адвокатскую деятельность на территории Российской Федерации.»;

2) в части 3 слова «в случаях, предусмотренных частью второй настоящей статьи,» исключить;

3) часть 4 изложить в следующей редакции: «4. Требования, указанные в части второй настоящей статьи, не распространяются на: представителей по делам, рассматриваемым мировыми судьями; патентных поверенных по спорам, связанным с правовой охраной результатов интеллектуальной деятельности и средств индивидуализации; арбитражных управляющих при исполнении возложенных на них обязанностей в деле о банкротстве; профессиональные союзы, их организации, объединения, представляющие в суде интересы лиц, являющихся членами профессиональных союзов, по спорам, связанным с нарушением или оспариванием прав, свобод и законных интересов в сфере трудовых (служебных) отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений; работников государственных юридических бюро при представлении интересов граждан, относящихся к категории граждан, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи в случаях, установленных федеральным законом, законом субъекта Российской Федерации; представителей федеральных органов государственной власти, работников подведомственных им организаций, представителей органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления; государственных служащих федеральных органов государственной власти, работников подведомственным организациям и государственных служащих органов государственной власти субъектов Российской Федерации при представлении ими интересов граждан в случаях и порядке, установленных федеральным законом, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами федеральных органов государственной власти, законами субъектов Российской Федерации; иных лиц, указанных в федеральном законе».

Именно в попытке регламентировать представительство в гражданских спорах вся антиправовая и антиконституционная сущность законопроекта проявляется с максимальной наглядностью.

Предлагаемая редакция части 2 статьи 49 ГПК РФ фактически закрывает доступ в суды общей юрисдикции (за исключением мировых судей) для всех представителей, кроме адвокатов, работников организаций и близких родственников. Это означает, что огромный пласт частнопрактикующих юристов, которые десятилетиями оказывали помощь гражданам в жилищных, семейных, наследственных, трудовых, потребительских спорах, будет отстранен от судебного представительства, что неминуемо повлечет все ранее указанные в разделе 2 негативные последствия.

В пояснительной записке разработчики законопроекта утверждают, что «предлагаемое регулирование не затронет право граждан представлять свои интересы лично и интересы третьих лиц в качестве их законных представителей, а также право участвовать в судопроизводстве в качестве представителей имеющих высшее юридическое образование или ученую степень по юридической специальности близких родственников или работодателей». Однако на самом деле, это утверждение не в полной мере соответствует действительности. Явно необоснованным является предложенное авторами законопроекта ограничение состава близких родственников, имеющих право представлять интересы в суде только родителями, детьми, братьями и сестрами. В список близких родственников разработчиками законопроекта по непонятным причинам не были включены супруги, дедушки, бабушки, внуки, усыновители и усыновлённые, упомянутые в пункте 4 статьи 5 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, статье 25.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, статье 14 Семейного Кодекса Российской Федерации. Таким образом, предложенное разработчиками ограничение противоречит нормам кодифицированных нормативных актов – то есть нормам более высокого уровня регулирования.

Исключение из условий «адвокатской монополии» для мировых судей — это не более чем тактическая уловка и популистский жест, позволяющий авторам законопроекта утверждать, что они «не трогают простые житейские споры».

Однако, как показывает практика, не у мировых судей, а именно в районных судах и судах более высоких инстанций рассматриваются наиболее сложные и значимые дела, где цена ошибки максимальна и именно там гражданину больше всего нужна помощь выбранного им специалиста по своему усмотрению, но именно этого права его лишают.

Циничность предложенной реформы подтверждается приведенным в предлагаемой редакции статьи 49 ГПК РФ обширным списком исключений, анализ которого вскрывает истинные цели разработчиков проекта. Взглянем еще раз на этот список: представители государственных органов, работники подведомственных организаций, профсоюзы (часто действующие в тандеме с государством или крупными корпорациями) — все они освобождаются от обязанности привлекать адвоката для представления их интересов. Что это означает на практике? Это указывает на стремление разработчиков законопроекта создать двухъярусную систему правосудия:

- первый уровень - для государства и его сателлитов предполагающий свободу выбора представителя, возможность использовать штатных юристов, находящихся в полной независимости от ФПА и адвокатских палат, но зависящих от работодателя.

- второй уровень – правосудие для «обычного гражданина», сопровождаемое жестким ограничением в выборе представителя, обязанность нанимать представителя из ограниченного пула адвокатов, которые, как мы уже установили, сами поставлены под жесткий централизованный контроль ФПА и адвокатских палат, а посредством них - государственный контроль.

Тем самым разработчиками законопроекта допускается грубейшее нарушение одного из фундаментальных конституционных принципов правосудия — принципа состязательности и равноправия сторон (часть 3 статьи 123 Конституции Российской Федерации). Какое может быть равноправие, если одна сторона (гражданин) связана по рукам и ногам ограничениями, а другая сторона (государство) пользуется полной свободой и привилегиями?

Также следует отметить, что посредством предложенной редакции разработчики законопроекта избавляются и от юристов правозащитных организаций: их члены и сотрудники, в случае отсутствия у них адвокатского статуса, также остаются «за бортом» судебного представительства по гражданским делам, а лица, ищущие помощи правозащитных организаций, не смогут воспользоваться их нередко полезной помощью в рамках судебного представительства по гражданским делам.

Ограничение права на выбор представителя в гражданском процессе по сути представляет собой законодательное закрепление презумпции недоверия государства к собственным гражданам, которых лишают права самостоятельно решать, кто будет защищать их интересы.

Это – финальный шаг на пути к полной ликвидации независимой юридической профессии и независимых частнопрактикующих юристов как класса и замене их на систему, где право на защиту дозируется и администрируется в интересах не общества, а органов государственной власти. В складывающихся условиях предложенная реформа, а по факту – контрреформа представляет собой прямой путь к окончательной деградации адвокатуры, правосудия и эрозии правового государства.

5.23. «Адвокатская монополия» в административном производстве

В сфере, где гражданин оспаривает действия и бездействие органов государственной власти, обнажается конечная и самая циничная цель предложенной разработчиками законопроекта так называемой «реформы».

Административное судопроизводство — это лакмусовая бумажка, показатель реального, а не декларативного верховенства права в стране. Это та арена, где гражданин должен иметь возможность на равных бороться с государственной машиной. Но предлагаемая новелла направлена на то, чтобы эта равная борьба заведомо будет невозможной.

Разработчиками законопроекта в статье 5 предложено внести в часть 1 статьи 55 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации изменение, изложив ее в следующей редакции: «1. Представителями граждан, за исключением индивидуальных предпринимателей, в суде по административным делам могут быть их близкие родственники (родители и дети, братья и сестры), обладающие полной дееспособностью и имеющие высшее юридическое образование

либо ученую степень по юридической специальности, и адвокаты. Представителями организаций и индивидуальных предпринимателей могут быть их работники, имеющие высшее юридическое образование либо ученую степень по юридической специальности, и адвокаты. Адвокаты иностранного государства вправе выступать представителями граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, и организаций по вопросам права данного иностранного государства при условии их регистрации федеральным органом исполнительной власти в области юстиции в реестре адвокатов иностранных государств, осуществляющих адвокатскую деятельность на территории Российской Федерации. Требование к наличию статуса адвоката, указанное в абзаце первом настоящей части, не распространяется на работников государственных юридических бюро при представлении интересов граждан, относящихся к категории граждан, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи в случаях, установленных федеральным законом, законом субъекта Российской Федерации, государственных служащих федеральных органов государственной власти, работников подведомственных им организаций и государственных служащих органов государственной власти субъектов Российской Федерации при представлении ими интересов граждан в случаях и порядке, установленных федеральным законом, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами федеральных органов государственной власти, законами субъектов Российской Федерации, а также на иных лиц, указанных в федеральном законе».

Цель КАС РФ — защита прав и свобод граждан от неправомерных действий органов государственной власти и местного самоуправления. Эффективность этого кодекса напрямую зависит от возможности гражданина привлечь по-настоящему независимого, компетентного и бесстрашного представителя.

Что же предлагают разработчики законопроекта? Они предлагают, чтобы в споре против государства гражданина мог представлять только адвокат. Но не тот адвокат, которого мы знали — член свободной и самоуправляемой корпорации. А адвокат из новой, реформированной корпоративной системы, которую, как мы уже установили, этот же законопроект системно и последовательно ставит под жесткий, выходящий за рамки международных стандартов организации и деятельности адвокатуры многоуровневый контроль.

Давайте представим себе эту картину. Гражданин оспаривает незаконное решение чиновника. Его интересы может представлять только адвокат, который является членом палаты, чьи решения могут быть отменены ФПА. Этот адвокат обязан соблюдать этические нормы, но ему постоянно «напоминают» о неотвратимости дисциплинарной ответственности, что создает «охлаждающий эффект» против слишком активных действий. Будущее пополнение его корпорации (стажеры) проходит подготовку по программам, согласованным с Министерством юстиции — ведомством, являющимся частью той самой исполнительной власти, с которой судится его доверитель.

Возникает фундаментальный вопрос: может ли представитель из такой, системно ослабленной и поставленной в зависимость адвокатской корпорации, быть по-настоящему эффективным и независимым в споре против всемогущего государственного аппарата, который рассматривается в системно зависимом от государственных чиновников суде⁹¹? Ответ очевиден. Разработчики законопроекта не усиливают защиту гражданина, они ослабляют ее, подсовывая гражданину представителя из структуры, чья независимость была предварительно и намеренно демонтирована.

В административном судопроизводстве принцип состязательности и равноправия сторон (часть 3 статьи 123 Конституции Российской Федерации, статья 6 КАС РФ) имеет ключевое, экзистенциальное значение. Гражданин априори находится в более слабом положении, чем государство с его ресурсами. Закон должен стремиться выровнять эти позиции. Однако предлагаемая разработчиками законопроекта поправка действует с точностью до наоборот — она усугубляет неравенство до абсурда, поскольку на стороне ответчика выступает государственный орган, представленный штатными юристами, которые являются частью государственной машины, получают от нее зарплату и защищают ее интересы, а на стороне истца выступает гражданин,

⁹¹ https://www.csr.ru/uploads/2018/02/Doklad_sudebnaya_systema.pdf; https://enforce.spb.ru/images/infographics/IRL_judiciary_of_Russian_Federation.pdf; <https://djvu.online/file/PruIR0mppnVCv>; <https://www.iuaj.net/node/1146>

которого обязали нанять представителя из корпорации, чья независимость, как мы показали, подорвана на всех уровнях: от идеологического, финансового и административного контроля со стороны ФПА до внешнего разностороннего контроля со стороны Министерства юстиции, который планируется ввести, как это следует из предлагаемого законопроекта уже на стадии подготовки кадров. Это не состязание на равных, а скорее заранее режиссированный спектакль, где у одной из сторон есть право не только на своих игроков, но и на контроль над правилами и над «независимым» рынком представителей для своего оппонента. Это правовой нонсенс, который превращает суд из места поиска справедливости в процедуру легитимации решений власти.

5.24. Переходные положения: куда идем?

Разработчиками законопроекта в статье 6 предложено установить, что предлагаемый к принятию закон вступает в силу с 1 января 2028 года, за исключением статьи 1, которая вступает в силу по истечении ста восьмидесяти дней после дня его официального опубликования. Также предлагается установить, что в течение двух лет со дня вступления в силу статьи 1 настоящего Федерального закона заседание квалификационной комиссии адвокатской палаты по приему квалификационного экзамена считается правомочным, если на нем присутствует не менее одной трети от числа членов квалификационной комиссии.

Анализ данных предложений показывает, что их разработчики предлагают осуществить нарушение принципа правовой стабильности как применительно к регулированию общественных отношений в сфере введения в действие норм об «адвокатской монополии», так и применительно к деятельности квалификационных комиссий адвокатских палат, связанной с приемом квалификационных экзаменов для вступления в адвокатуру.

Быстрое вступление в силу статьи 1 законопроекта, предложенное разработчиками, очевидно требуется для проведения мероприятий, направленных на практическую реализацию предусмотренных законом положений, ограничивающих на практике независимость адвокатов, адвокатских образований и адвокатских палат. В пояснительной записке отмечается что «реализация...изменений потребует установления переходного периода, в течение которого юристы, не являющиеся адвокатами, смогут подготовиться, сдать квалификационный экзамен и получить статус адвоката». Однако разработчиками закона не учтено, что срок введения его в действие, на момент вынесения законопроекта на общественное обсуждение составляющий уже менее трех лет, не представляется обоснованным, в связи с тем, что частнопрактикующие юристы рискуют не успеть завершить свои «долгоиграющие» юридические проекты, либо, например, не успеть повысить уровень своего образования до квалификации «специалиста» или «магистра», так как это теперь нередко требуется юристу для получения статуса адвоката, вследствие предыдущих изменений законодательства⁹², и еще и сдать квалификационный экзамен к 1 января 2028 года.

Как известно, срок обучения юриста на «магистра» составляет примерно два года, а Законом фактически запрещено сдавать адвокатский экзамен чаще чем один раз в год. В результате реализации предложенного положения в рамках установленных сроков, таким образом, только немедленное (!) начало обучения специалиста уровня «бакалавр» дает ему теоретическую возможность успеть его завершить, получить квалификацию «магистр» а также предпринять лишь одну попытку сдачи квалификационного экзамена. В случае если обучение не удастся завершить в короткие сроки или первая попытка сдачи квалификационного экзамена окажется неудачной, специалист – юрист рискует лишиться возможности заработка в рамках своего профессионального поля.

Предложенное резкое снижение требований к кворуму членов квалификационной комиссии адвокатской палаты, пусть и временное, весьма вероятно задуманное для организации бесперебойной работы нескольких, возможно даже трех «параллельных» квалификационных комиссий» подрывает принцип правовой стабильности, и негативно скажется на качестве приема квалификационных экзаменов в результате чего произойдет снижение необходимого контроля за профессиональным уровнем кандидатов, что прямо противоречит заявленной цели обеспечения квалифицированной защиты прав граждан.

⁹² https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_36945/78554e27c2bc62cb198661b252ae7eb77fbc1c8/

Раздел 6. Мнение Федеральной палаты адвокатов о законопроекте: концентрация ложных тезисов

6.1. «Тревожные» цели

ФПА анонсируя законопроект на своем сайте, дает о нем весьма комплементарные оценки⁹³. Однако декларативные заявления о «защите граждан» и «повышении качества» должны быть сопоставлены с реальным содержанием норм законопроекта, который, очевидно, преследует совершенно иные, куда более «тревожные» цели.

6.2. Тезис 1: «Законопроектом предлагается ввести общее правило о наличии у судебных представителей статуса адвоката. Такая мера повысит уровень защищенности прав граждан»

Данное утверждение является лукавым и не выдерживает критики при столкновении с реальностью, заложенной в самом законопроекте. Из содержания законопроекта следует, что он создает лишь видимость всеобщей защиты.

Из-под действия так называемой «адвокатской монополии» прямо выводятся дела, рассматриваемые мировыми судьями, хотя, как известно, именно в мировых судах рассматривается значительное число бытовых споров, в которых участвуют наименее защищенные слои населения и где чаще всего встречаются недобросовестные представители. Таким образом, законопроект сознательно оставляет без «повышенной защиты» именно тех, кто в ней больше всего нуждается.

Разработчиками законопроекта не учтено также и то, что введение «адвокатской монополии» приведет к неизбежному росту издержек для малого и среднего бизнеса, который ранее пользовался услугами юристов-практиков без статуса адвоката. Это не повысит, а, наоборот, снизит доступность квалифицированной помощи, заставив многих либо отказываться от судебной защиты, либо прибегать к услугам штатных юристов организаций, квалификация, опыт и умения которых, в отдельных вопросах, могут быть недостаточными.

Обязательный статус адвоката сделает юридическую помощь недоступной для социально уязвимых групп (бедных, жителей удаленных регионов и др.), так как юридическая помощь адвокатов, как правило, стоит дороже, чем услуги иных представителей, что нарушает принцип недискриминации.

Налицо и подмена понятий. Защита прав граждан зависит от компетентности юриста, а не от его членства в адвокатской палате, а введение формального требования не гарантирует качества. Международные стандарты предполагают, что ключевым элементом доступа к правосудию является именно доступность представителя, а не его формальный статус.

В то же время, разработчиками законопроекта не приводится никаких объективных данных о том, что адвокаты в среднем эффективнее штатных юристов или иных представителей.

Не учтено разработчиками и то, что риски от недопущения к судебному представительству квалифицированных юристов, не являющихся адвокатами, превышают предполагаемую выгоду от исключения «мошенников», особенно в регионах, где количество адвокатов ограничено. Конституция Российской Федерации (статьи 46, 48) не содержит ограничений на форму получения юридической помощи.

Из этого следует, что предложенные аргументы подменяют отдельные проблемы некачественной помощи общей проблемой приобретения юристом статуса адвоката, вводя «адвокатскую монополию» вместо повышения реальных стандартов оказания юридической помощи.

⁹³ <https://fparf.ru/news/fpa/predlagaetsya-vvesti-obshchee-pravilo-o-nalichii-u-sudebnykh-predstaviteley-statusa-advokata/>

6.3. Тезис 2: «Будут созданы условия для объединения профессиональных юристов на единой площадке адвокатуры... положениями проекта устанавливается переходный период... смягчаются требования к учреждению ряда адвокатских образований»

Из законопроекта следует, что речь в нем фактически идет не о добровольном «объединении», а о принудительной инкорпорации всех практикующих юристов в одну, все более контролируемую государством структуру.

В то же время, принудительное объединение юристов в адвокатуру противоречит принципу свободы профессии и самостоятельности юридического рынка. В мировой практике существуют различные формы оказания юридической помощи, и «адвокатская монополия» не является универсальным международным стандартом⁹⁴.

Между тем, принятие законопроекта приведет к тому, что у частнопрактикующих юристов фактически не остается выбора. Их не приглашают к объединению, а ставят перед фактом: либо ты вступаешь в адвокатуру, либо лишаешься значительной части или даже всей своей профессии. Очевидно, что такой подход не имеет ничего общего с добровольным и свободным профессиональным объединением.

Упомянутые в законопроекте «смягчения» (продление срока присяги до года, возможность для бюро быть стороной соглашения) являются незначительными техническими уступками в процессе принудительной инкорпорации частнопрактикующих юристов в адвокатуру и служат лишь приманкой. Настоящая же суть законопроекта не в «облегчении» входа, а в том, что ждет юриста после входа. А ждет его беспрецедентное усиление контроля со стороны ФПА и Министерства юстиции, которое получает право инициировать лишение статуса адвоката, в том числе действуя в обход дисциплинарных мер, либо даже в рамках их использования, но в обход органов адвокатских палат и ФПА. Таким образом, юристов приглашают не в независимую корпорацию, но в структуру с элементами государственного управления.

Вступление в адвокатуру (квалификационный экзамен, вступительные взносы, обязательные отчисления контроль палат) – дополнительная нагрузка для юристов, не связанная с реальным повышением качества их работы.

Наряду с этим очевидно, что переходный период не решает проблему принципиальной несогласованности самой идеи с основами правовой системы. Обязанность вступления в адвокатуру для осуществления судебного представительства превращает адвокатуру из добровольного профессионального объединения в обязательную корпорацию, фактически приравненную к государственной службе.

Также следует учитывать, что дисциплинарные механизмы в адвокатуру работают крайне избирательно: на практике обоснованные жалобы на адвокатов, причинивших вред доверителю часто остаются без последствий, а «неудобных» адвокатов, активно действующих в интересах доверителей наоборот, преследуют в дисциплинарном порядке. В условиях нормативного давления адвокаты уже сталкиваются с дискриминацией и преследованиями за защиту доверителей⁹⁵. Не случайно Специальный докладчик ООН по вопросу о положении в области прав человека в Российской Федерации Мариана Кацарова отмечает, что «международное право и стандарты в области прав человека, в том числе статьи 9 и 14 Международного пакта о гражданских и политических правах, подтверждают важность адвокатов в защите прав человека и их вклад в обеспечение справедливого отправления правосудия. Вопреки этим стандартам, адвокаты, выражающие свое особое мнение и/или представляющие интересы правозащитников, журналистов, оппозиционеров, участников антивоенных акций или жертв нарушений прав человека в Российской Федерации, сами подвергаются жесткому давлению. Это давление включает в себя дисциплинарное, административное и уголовное давление и преследование, а также физическое насилие, равносильное пыткам и жестокому обращению»⁹⁶. Мариана Кацарова также отмечает, что «Власти усилили нападки на представителей юридической профессии и адвокатов, в особенности тех, кто представляет интересы клиентов в делах, связанных с политическим преследованием или национальной безопасностью. ... Адвокаты подвергаются

⁹⁴ https://online.zakon.kz/document/?doc_id=32814576; https://www.intellectpro.ru/press/works/bol_shaya_lozh_i_advokatskaya_monopoliya_v_evrope/

⁹⁵ <https://cyberleninka.ru/article/n/ponyatie-i-kriterii-proizvolnogo-lisheniya-prekrascheniya-statusa-advokata>; <https://cyberleninka.ru/article/n/dmitriy-talantov-i-initsiativa-2018-advokaty-i-yuristy-za-demokratiyu-i-verhovenstvo-prava>; <https://cyberleninka.ru/article/n/kodeks-professionalnoy-etiki-advokata-kak-sredstvo-borby-s-kritikoy-v-advokature>

⁹⁶ <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g23/188/88/pdf/g2318888.pdf>

преследованиям, лишаются адвокатского статуса и сталкиваются с запугиванием за оказание юридических услуг преследуемым группам и инакомыслящим»⁹⁷.

Объединение всех юристов в адвокатуре, очевидно, усилит приведенные выше негативные эффекты, подавляя разнообразие мнений адвокатов и нарушая право граждан на квалифицированную юридическую помощь адвоката как независимого профессионала.

Нельзя не упомянуть и отсутствие доверия общества и самих адвокатов к ФПА и адвокатским палатам вследствие окончательной самодискредитации этих объединений, на что мы уже обращали внимание ранее.

6.4. Тезис 3: «Необходимость изменений обусловлена деятельностью неквалифицированных и недобросовестных судебных представителей... оградить граждан от мошенников», «значительная доля юридических услуг оказывается теми, чьи этические и профессиональные стандарты деятельности не установлены законодательством»

Как мы уже ранее отмечали, проблема недобросовестных юристов действительно существует, но предлагаемое решение абсолютно неадекватно и бьет мимо цели.

Борьба с мошенничеством подменяется борьбой с профессией: мошенничество – это уголовное преступление, бороться с которым должны правоохранительные органы, а не закон об адвокатуре. Мошенничество в юридической сфере связано не с отсутствием у частнопрактикующих юристов статуса адвоката, а с неэффективным контролем и слабой работой правоохранительных органов. Законопроект не вводит новых механизмов борьбы с мошенниками, он лишь ликвидирует целый пласт добросовестных юристов, не имеющих статуса адвоката. В итоге под предлогом борьбы с «непрофессионалами» наносится удар по тысячам профессионалов. При этом очевидно, что законопроект не устранит недобросовестных представителей, а лишь загонит их в нелегальный сектор, где контроль практически полностью отсутствует.

Манипулятивное утверждение: практика показывает, что многие профессиональные юристы, не имеющие статуса адвоката, обладают высокой квалификацией, работают в фирмах с внутренними стандартами, привержены принципам ответственности и прозрачности. Введение «адвокатской монополии» не исключает появления недобросовестных лиц, но ограничивает конкуренцию и выбор для граждан. Мошенничество и непрофессионализм связаны не со статусом, а с отсутствием эффективного надзора и ответственности. В адвокатуре также встречаются случаи дисциплинарных нарушений и даже уголовных преступлений.

Формальное отсутствие Кодекса этики не означает автоматического отсутствия следования нормам профессиональной этики в деятельности судебных представителей. Напротив, адвокатский статус сам по себе не гарантирует высокого качества и 100 % соблюдения этических норм КПЭА, многие из которых вследствие постоянного редактирования утратили изначально присущие им свойства.

Имеет место игнорирование альтернатив. Вместо тотальной «монополии» можно было бы рассмотреть иные, более гибкие и эффективные механизмы: введение реестра судебных представителей, их добровольную или обязательную сертификацию, лицензирование, усиление роли суда в отстранении от дел недобросовестных лиц. Но был выбран самый радикальный и выгодный для целей контроля, подавления и демонтажа независимой юридической профессии вариант.

6.5. Тезис 4: «Нововведения сохраняют право граждан представлять свои интересы лично, а также не затронут близких родственников... штатных юристов организаций... арбитражных управляющих... и ряд иных субъектов»

Этот тезис, призванный успокоить общественность, на самом деле лишь подчеркивает внутреннюю противоречивость и избирательность предложенной контрреформы.

Проблема системной «монополизации», а именно исключение широкого круга частнопрактикующих юристов от доступа к судебному представительству ограничивает плюрализм форм юридической помощи.

⁹⁷https://indigenous-russia.com/wp-content/uploads/2025/02/Katzarova-2024-RU-A-HRC-57-59-Unofficial-translation_RU.pdf

Гражданин имеет право выбирать того, кому доверяет, и не должен быть вынужден прибегать к помощи адвоката только из-за его статуса.

Имеют место двойные стандарты. Если цель реформы – обеспечить в судах участие только членов адвокатской корпорации с высокими этическими стандартами и дисциплинарной ответственностью, то почему делается исключение для штатных юристов организаций? Юрист, работающий в штате юридического лица, ведь не связан нормами КПЭА и не несет дисциплинарной ответственности перед адвокатской палатой, однако он допускается в процесс. В то время как высококлассный судебный юрист, работающий в юридической фирме, или даже в адвокатском образовании – нет. Это доказывает, что цель реформы – не повышение качества, а контроль над независимыми юристами.

Наряду с этим имеет место и явно бросающаяся в глаза половинчатость реформы: многочисленные исключения выхолащивают саму идею «профессионального представительства» и превращают ее в фикцию, что, однако, не мешает неизбираемым демократическим путем должностным лицам ФПА активно продвигать представленный законопроект.

6.6. Тезис 5: «Проект... продолжает профессионализацию института судебного представительства, начатую в 2018 году. В основу законопроекта легли предложения, выработанные представителями научного и профессионального сообщества...»

Данный тезис представляет собой яркий пример подмены понятий и введения в заблуждение. Требование о наличии у судебного представителя высшего юридического образования является естественным и логичным квалификационным ценз. Однако требование о наличии статуса адвоката – это не вопрос квалификации, а вопрос принудительного членства в организации. Это принципиально разные вещи и их нельзя ставить их в один ряд. Требование образования было разумным, но следующий шаг – обязательное наличие у судебного представителя статуса адвоката – уже избыточно. Утверждение о том, что проект отражает мнение «профессионального сообщества», является как минимум полуправдой. Да, обсуждения велись, но чаще всего проводились «междусобойчики». Но итоговый текст законопроекта впитал в себя исключительно позицию сторонников усиления государственного контроля и централизации, проигнорировав многочисленные предостережения со стороны независимых адвокатов и юристов о недопустимости посягательства на независимость профессии. Обсуждение на Петербургском юридическом форуме не может заменять независимую научно-правовую и антикоррупционную экспертизу, а мнение профессионального сообщества не было получено в ходе общенационального обсуждения. Разработчиками законопроекта не учтено что против него выступают значимые группы адвокатов, преподавателей, правозащитников. Критику со стороны независимых юристов, правозащитников и бизнес-ассоциаций разработчики законопроекта, очевидно не учитывали.

6.7. Что ж ты, братец, сдал назад? Или не сдал?

17 июля 2025 года на сайте ФПА опубликовано информационное сообщение⁹⁸ о том, что Совет ФПА РФ поддержал законопроект об «адвокатской монополии», высказав замечания по некоторым его пунктам.

Отмечается, что «Совет ФПА РФ не согласился с предложением наделить федеральный орган юстиции правом обжалования в суд решения Совета Федеральной палаты адвокатов Российской Федерации по дисциплинарным производствам».

Также указано, что «Совет ФПА РФ настаивает на корректировке ряда других положений, в частности: о запрете на приобретение статуса адвоката лицам, имевшим судимость за совершение особо тяжкого или тяжкого преступления; о праве стажёров адвокатов заниматься адвокатской деятельностью; об участии президента адвокатской палаты в работе квалификационной комиссии (по мнению Совета ФПА РФ, он должен войти в состав этой комиссии пятнадцатым членом, а не одним из семи от адвокатуры)».

⁹⁸ <https://fparf.ru/news/fpa/prinyata-pozitsiya-po-zakonoproektu-o-sudebnom-predstavitelstve/>

Заявлено, что принятая позиция Совета ФПА РФ будет представлена в комиссию Министерства юстиции Российской Федерации по разработке законопроекта.

Как мы указывали ранее, «адвокатская монополия» выступает средством демонтажа независимой юридической профессии в России, а под видом «профессионализации» происходит окончательное подчинение адвокатуры государству. Причём Федеральная палата адвокатов несколькими днями ранее поддержала этот законопроект, о чём заявила на своём сайте⁹⁹.

На этом фоне новое заявление Совета ФПА, опубликованное 17 июля 2025 года, выглядит не как защита интересов корпорации, а как стратегическая игра, направленная на легитимацию губительного для профессии законопроекта.

Заявив о принципиальной поддержке инициативы и высказав лишь точечные, косметические замечания, существенным образом не меняющие сути контрреформы, руководство ФПА, тем не менее, фактически выступило со-инициатором демонтажа независимой адвокатуры и юридической профессии в России, проигнорировав экзистенциальные угрозы введения «адвокатской монополии».

Позиция Совета ФПА представляет собой классический пример тактической уловки: согласиться с самой сутью губительной реформы, но возразить по второстепенным деталям, создавая иллюзию отстаивания интересов сообщества.

Совет ФПА заявил, что не согласился с правом федерального органа юстиции обжаловать в суд решение Совета ФПА по дисциплинарным производствам. На первый взгляд это выглядит как защита корпоративного суверенитета. Однако, как убедительно показано выше, проблемы адвокатуры состоят не в этой «последней инстанции», а во всей выстроенной системе государственного вмешательства. Законопроект предоставляет Министерству юстиции беспрецедентные полномочия: инициировать дисциплинарное преследование по любому поводу, требовать пересмотра решений о присвоении статуса, обжаловать «неудобные» решения региональных палат в Совет ФПА. ФПА, возражая лишь против финального шага — обращения в суд, — по умолчанию соглашается со всей предыдущей цепочкой, которая и является сутью государственного контроля. Это равносильно тому, чтобы согласиться на арест, но возражать против конкретного конвоира. ФПА борется не с болезнью, а с одним из её симптомов, легитимируя сам вирус тотального контроля.

Совет ФПА заявил, что настаивает на корректировке нормы о запрете на приобретение статуса адвоката лицам с погашенной судимостью за тяжкие и особо тяжкие преступления. Эта норма действительно является дискриминационной и противоречит принципам правовой реабилитации. Однако, концентрируя внимание на этом, безусловно важном, но частном вопросе, ФПА отвлекает внимание от системного умаления прав десятков тысяч действующих юристов и адвокатов. На фоне введения механизмов отстранения президентов палат по требованию Минюста, отмены решений конференций адвокатов, тотального контроля за деятельностью адвокатских образований и принудительной инкорпорации юристов в зависимую структуру, спор о допуске в профессию бывших осуждённых выглядит как гуманитарный «фиговый листок», прикрывающий антиконституционную суть всей реформы.

Пожалуй, самое показательное «возражение» ФПА касается участия президента адвокатской палаты в работе квалификационной комиссии. Возвращение президента в квалификационную комиссию — это проявление вопиющего конфликта интересов и концентрация власти в одних руках, что подрывает независимость дисциплинарных процедур. Что же предлагает Совет ФПА? Он не оспаривает сам факт присутствия президента в комиссии, а лишь настаивает, чтобы тот стал «пятнадцатым членом, а не одним из семи от адвокатуры». Это вершина симуляции оппозиционной деятельности. Вместо того, чтобы защищать фундаментальный принцип разделения властей внутри корпорации, руководство ФПА вступает в торг о технических деталях этого нарушения. Они не против того, чтобы у президента был рычаг давления на комиссию, — они лишь спорят о том, как этот рычаг оформить юридически.

Действия ФПА характеризуются не только указанными выше «возражениями», но и полным игнорированием фундаментальных угроз, которые несут в себе остальные положения законопроекта.

⁹⁹ <https://fparf.ru/news/fpa/predlagaetsya-vvesti-obshchee-pravilo-o-nalichii-u-sudebnykh-predstaviteley-statusa-advokata/>

Обращает на себя внимание то, что Совет ФПА не заявил о следующих положениях предложенного законопроекта, которые, по сути, ликвидируют адвокатуру как независимый институт.

Законопроект даёт Совету ФПА право отменять или изменять любое решение высшего органа региональной палаты — собрания (конференции) адвокатов. Это превращает региональные палаты в бесправные филиалы, а ФПА — в диктатора.

Требования к сайтам, вывескам, делопроизводству и даже порядку прохождения стажировки будут устанавливаться ФПА по согласованию с Министерством юстиции. Это прямое вмешательство исполнительной власти во внутренние дела корпорации, несовместимое с её независимостью.

Введение права Совета ФПА досрочно прекращать полномочия президента региональной палаты по представлению, в том числе Минюста, — это прямой инструмент для расправы с независимыми региональными лидерами.

ФПА полностью проигнорировала неизбежные негативные последствия реформы: ликвидацию целого сегмента юридического бизнеса, рост безработицы среди юристов, повышение цен на юридические услуги и снижение их доступности для граждан и малого бизнеса.

Законопроект попирает базовые конституционные принципы (свобода труда, свобода экономической деятельности, право на выбор представителя, состязательность сторон) и прямо противоречит международным стандартам — в частности, Основным принципам ООН, касающимся роли юристов, — но Совет ФПА обходит этот вопрос гробовым молчанием.

Вышеизложенное наглядно показывает, что позиция Совета ФПА — это не ошибка и не недоразумение. Это осознанная и целенаправленная политика «смышлёного негодяйства», полностью совпадающая с выводами о «захвате» органов адвокатского самоуправления. Руководство ФПА, не избираемое адвокатами демократическим путём и не подотчётное им, действует не в интересах профессии, а в своих собственных и в интересах государства, с которым оно давно находится в симбиозе.

Поддержав законопроект в целом, ФПА дала государственной машине зелёный свет на уничтожение независимой юридической профессии. Появившиеся под давлением общественности точечные «замечания» — это не более чем попытка «сохранить лицо» перед адвокатским сообществом и создать видимость сложного компромисса там, где на самом деле происходит безоговорочная капитуляция. Неизбираемые адвокатами демократическим путём руководители ФПА отчётливо продемонстрировали, что они готовы пожертвовать независимостью тысяч коллег и будущим профессии ради укрепления собственной власти и завершения строительства жёсткой, подконтрольной государству вертикали.

Таким образом, действия Совета ФПА следует расценивать как акт стратегического предательства интересов российской адвокатуры и гражданского общества.

Вместо того чтобы стать барьером на пути антиправовой реформы, ФПА выступила её лоббистом и соавтором, окончательно подтвердив свой статус «захваченного» института, содействующего тотальному подчинению юридической профессии государству.

Заключение

1. Законопроект о введении «адвокатской монополии», инициированный Министерством юстиции Российской Федерации и поддержанный Федеральной палатой адвокатов, формально направленный на «профессионализацию судебного представительства», представляет собой не предложение о проведении общественно-полезной реформы, а инструмент контрреформы, проводимой в целях демонтажа независимой юридической профессии и тотального подчинения адвокатов и юристов государству.

Разработчики законопроекта декларируют цели предлагаемой реформы как повышение качества юридической помощи, защиту граждан от недобросовестных юристов и усиление профессионализма судебных представителей. Однако при детальном анализе законопроекта становится очевидным, что истинной целью является не только принудительная инкорпорация всех судебных юристов в адвокатуру под угрозой потери профессии, но и окончательное подавление независимости адвокатов. Предложенное к введению требование обязательного наличия адвокатского статуса у судебных представителей на самом деле не связано с

квалификацией или этикой, а представляет собой организационную меру, превращающую адвокатуру в инструмент государственного регулирования юридического рынка.

Под видом «профессионализации судебного представительства» разработчиками законопроекта фактически предложено осуществить ликвидацию возможности самостоятельной правозащитной деятельности частнопрактикующих юристов, юристов - сотрудников юридических фирм и юристов-правозащитников, не входящих в адвокатуру, посредством введения механизма их принудительной инкорпорации в адвокатуру как в фактически подчинённую государству структуру. Вследствие этого законопроект вступает в противоречие со значительным числом положений Конституции Российской Федерации, не соответствует международным обязательствам России в сфере прав человека и противоречит идеям и принципам правового государства.

2. Предложенная разработчиками законопроекта «адвокатская монополия» не создаёт систему качества юридической помощи, а формирует систему контроля, цензуры и зависимого статуса адвоката. Вместо укрепления правозащитной функции юридической профессии законопроект устанавливает ограничения доступа к профессии, усиливает давление на адвокатов и юристов и способствует «монополизации» профессии под эгидой ФПА, руководство которой не избирается адвокатами посредством демократических процедур.

Введение «адвокатской монополии» угрожает социально-экономической стабильности в сфере юридической помощи и юридических услуг, приведет к уничтожению частного сегмента на рынке юридических услуг в стране. Имеются существенные риски вытеснения десятков тысяч юристов с рынка труда, роста безработицы, ликвидации малого и среднего бизнеса в юридической сфере, увеличения стоимости юридических услуг и снижения их доступности для населения. При этом, в пояснительной записке к законопроекту и информации о нем отсутствуют убедительные доказательства необходимости «реформы» в предложенном виде.

Ни в пояснительной записке, ни в самом тексте законопроекта не обоснована потребность в исключительном праве адвокатов на судебное представительство в гражданских, административных и арбитражных делах, не приведено доказательств системного низкого качества юридической помощи со стороны частнопрактикующих юристов, которую бы не мог устранить иными способами существующий государственный надзор и общественный контроль.

Некоторые позитивные эффекты от введения «адвокатской монополии» в законопроекте и пояснительной записке к нему декларируются, но не подтверждаются анализом конкретных данных, фактов, обстоятельств и факторов.

Учитывая массу отрицательных свойств, которыми характеризуется «адвокатская монополия» и которые не могут быть нивелированы в существующих социально-экономических условиях жизнедеятельности в России, следует заключить, что эти позитивные эффекты не могут быть положены в основу решения о реализации «адвокатской монополии». Аргументы о необходимости единых стандартов, защите потребителей от мошенников, формировании профессионального сообщества адвокатов и гармонизации с зарубежной практикой не выдерживают критики ввиду несовместимости организации адвокатуры в России с международными стандартами.

Попытка обосновать «реформу» через манипуляции содержанием и смыслом решений Конституционного Суда РФ, ссылками на международный опыт и псевдонаучными обоснованиями не выдерживает конструктивной критики. Изменения, предложенные в законодательство об адвокатской деятельности и адвокатуре, в основном не получили никакого разумного обоснования в законопроекте и пояснительной записке к нему.

3. Состояние организации российской адвокатуры уже, в настоящее время, не соответствует международным стандартам независимости, самоуправления и подотчётности.

Федеральная палата адвокатов и региональные палаты утратили признаки независимых профессиональных организаций. Они функционируют в логике и интересах беспрецедентного государственного контроля и репрессивного давления, а не в интересах адвокатов и граждан. Адвокаты не являются членами ФПА, не участвуют в управлении этой организацией и не могут влиять на её решения, при том, что они вынужденно подчиняются императивным нормам, исходящим от неё и финансово содержат эту организацию за свой счет.

Система управления адвокатурой в России недемократична, непрозрачна и не подотчётна адвокатскому сообществу. Процедуры выборов, состав органов, порядок ротации и голосования

сконцентрированы в руках узкой группы лиц, что исключает участие рядовых адвокатов в управлении профессией. Органы ФПА и адвокатских палат сами формируют свои регламенты, утверждают собственное вознаграждение и исключают реальный контроль со стороны адвокатского сообщества.

Таким образом, в России фактически отсутствует независимая ассоциация адвокатов, эффективно выполняющая задачи по защите профессиональных интересов, а международные стандарты организации адвокатуры и адвокатской деятельности систематически игнорируются или извращаются прежде всего самой ФПА, организацией, которая в силу закона и возложенных на нее функций обязана действовать строго в интересах адвокатов и общества.

Предложенные в законопроекте идеи (кроме сокращения срока ответа на запрос адвоката) противоречат международным стандартам невмешательства в деятельность адвокатуры и адвокатов и направлены на дальнейшее подчинение адвокатуры государству, посредством деятельности поставленных в зависимость фактически не избираемых демократическим путем чиновников из ФПА и адвокатских палат, и, как следствие – на окончательное подавление независимости адвокатов, особенно тех, кто осуществляет защиту доверителей по так называемым «чувствительным делам».

4. Законопроект выходит далеко за рамки только вопроса о статусе судебных представителей и предлагает введение масштабных изменений, затрагивающих практически все аспекты организации и деятельности адвокатуры, вследствие чего экстремально усиливается роль ФПА и Министерства юстиции в контроле над адвокатами. Обращает на себя внимание то обстоятельство, что законопроект в нарушение международных стандартов организации и деятельности адвокатуры, усиливает репрессивный контроль государственных органов над адвокатами и адвокатскими палатами и предлагает внедрить ряд опасных для независимости адвокатуры и адвокатов правовых механизмов:

- усиление роли президента адвокатской палаты и включение его в состав совета палаты и квалификационной комиссии;
- предоставление членам органов управления палаты права участвовать в работе высшего органа управления палаты не в силу избрания делегатами, а в силу занимаемой ими должности;
- введение права Министерства юстиции на отложенное вето при допуске в профессию, механизм «ведомственной апелляции» включающий возможность Министерства юстиции обжаловать не устраивающее его должностных лиц решения органов адвокатских палат в ФПА, а решений ФПА – в суд;
- введение порядка приостановления статуса адвоката, который может повлечь автоматическое прекращение статуса при несвоевременном его восстановлении;
- введение системы принудительной стандартизации оформления вывесок адвокатских образований и содержания интернет-сайтов, а фактически – системы контроля Министерства юстиции ещё и за этими аспектами адвокатской деятельности;
- взятие Министерством юстиции под контроль порядка прохождения стажировки в адвокатуре;
- введение механизма отмены решений адвокатских палат и принятия ФПА решения вместо органов палат;
- введение механизма отстранения президентов палат по требованию Министерства юстиции;
- введение новых ограничений при допуске к профессии и новых оснований для прекращения статуса адвоката;
- легализация введения обязательных отчислений при приостановленном статусе адвоката и вступительных взносов в адвокатские палаты;
- введение обременительных ограничений в отношении иностранных адвокатов;
- формирование предпосылок для создания механизма дисциплинарного преследования адвокатов на уровне адвокатских образований.

Предлагаемые нововведения подрывают принципы независимости, корпоративности, самоуправления и равноправия адвокатов, превращая адвокатуру в подчинённую воле должностных лиц ФПА и чиновников Министерства юстиции вертикально управляемую структуру. Таким образом, предложенные разработчиками законопроекта изменения, предлагаемые к внесению в законодательство об адвокатской деятельности и адвокатуре носят не

характер содействия развитию института адвокатуры, а направлены на административное усиление контроля над адвокатами и другими представителями юридического сообщества.

5. Предлагаемая разработчиками законопроекта «монополизация» призвана усилить и развить существующие дискриминационные барьеры внутри адвокатской профессии. Для принудительно инкорпорированных в адвокатуру юристов предлагается установить ограничения по стажу для создания адвокатских образований, ввести непрозрачные механизмы распределения вознаграждения, имущественное положение принудительно инкорпорированных в адвокатуру юристов имеет риск существенно ухудшиться вследствие утраты ими права пользоваться механизмами социальной защиты, предусмотренными для работников, вынужденного следования системе налогообложения применяемой в отношении адвокатов и адвокатских образований, не адаптированной под бизнес-процессы, а также необходимости уплаты обязательных отчислений и вступительных взносов в ФПА и адвокатские палаты.

6. Вследствие совокупности приведенных выше причин частнопрактикующие юристы не изъявляют желания становиться членами профессионального сообщества адвокатов. Обоснованное критическое отношение юридического сообщества к «адвокатской монополии» и законопроекту подтверждается массовыми негативными отзывами в ходе общественного обсуждения законопроекта, публикаций в СМИ и социальных сетях. Несколько тысяч отрицательных откликов за несколько дней обсуждения законопроекта подтверждают антипатию юристов и адвокатов к предлагаемым мерам.

7. Принятие предложенного разработчиками законопроекта «об адвокатской монополии» способно привести к окончательному демонтажу независимой юридической профессии в России и к разрушению остаточных демократических институтов адвокатского самоуправления, усилению атмосферы страха и репрессий в адвокатуре и окончательному разрушению независимой правозащитной функции профессии адвоката и юриста.

Принятие законопроекта в предложенном виде способно существенным образом негативно повлиять на доступность квалифицированной юридической помощи, ведет к нарушению права каждого на юридическую помощь специалиста выбранного им самим, усугубит и без того непростую ситуацию с соблюдением прав человека в России.

Таким образом, «адвокатская монополия» в предложенном разработчиками законопроекта варианте — это не шаг вперёд в развитии права, а кульминация процесса завершения деградации юридической профессии, поскольку очевидно, что в нынешних политико-правовых реалиях Российская Федерация на самом деле не располагает ни социально-экономическими, ни институциональными условиями для введения «адвокатской монополии».

8. «Профессионализация судебного представительства» не должна быть подменена принудительной инкорпорацией юристов в адвокатуру, а защита прав граждан — инструментами превышающего допустимые пределы государственного контроля.

Адвокатура и юридическая профессия в России должна развиваться в условиях свободы, независимости и многообразия, а не в рамках принудительно введенной общественно-непопулярной «адвокатской монополии», несовместимой с принципами демократии, верховенства права и правового государства.

Вышеизложенные положения приводят к выводу о необходимости отклонения вынесенного на общественное обсуждение законопроекта¹⁰⁰.

¹⁰⁰ <https://www.consultant.ru/law/hotdocs/89994.html> ; <http://regulation.gov.ru/p/158248>