

Уполномоченный
по правам человека
в Самарской области



ТЕМАТИЧЕСКИЙ ДОКЛАД

**РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВ
ГРАЖДАН НА ПОЛУЧЕНИЕ
КВАЛИФИЦИРОВАННОЙ
ЮРИДИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ НА
ТЕРРИТОРИИ САМАРСКОЙ
ОБЛАСТИ**

г. Самара
2020 г.

Введение

Статья 48 Конституции Российской Федерации провозгласила, что каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи. В случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно.

К реализации данной конституционной гарантии институт государственной правозащиты относится с повышенным вниманием.

Оказание бесплатной юридической помощи находится в сфере ведения органов власти всех уровней и данный институт является чрезвычайно востребованным у граждан.

В настоящем тематическом докладе освещаются вопросы, связанные с реализацией конституционного права граждан на получение квалифицированной юридической помощи на территории Самарской области.

Оказание гражданам бесплатной юридической помощи

Основными нормативно-правовыми актами, регулируемыми общественные отношения в сфере оказания гражданам бесплатной юридической помощи, являются Федеральный закон от 21.11.2011 № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» (далее – Закон № 324-ФЗ) и Закон Самарской области от 13.06.2012 № 51-ГД «О бесплатной юридической помощи в Самарской области» (далее – Закон № 51-ГД).

Субъекты оказания бесплатной юридической помощи

Законом № 324-ФЗ определено, что оказание бесплатной юридической помощи осуществляется:

- участниками государственной системы бесплатной юридической помощи:
- федеральные органы исполнительной власти и подведомственные им учреждения;
- органы исполнительной власти Самарской области и подведомственные им учреждения;
- органы управления государственных внебюджетных фондов;
- государственные юридические бюро.

Законом № 51-ГД установлено, что органы местного самоуправления муниципальных образований в Самарской области, адвокаты и нотариусы, осуществляющие свою профессиональную деятельность на территории Самарской области, наделяются правом участия в государственной системе бесплатной юридической помощи в Самарской области;

- участниками негосударственной системы бесплатной юридической помощи:
- юридические клиники (студенческие консультативные бюро, студенческие юридические бюро и другие);
- негосударственные центры бесплатной юридической помощи;
- иными лицами, имеющими право на оказание бесплатной юридической помощи.

Категории граждан, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи

Положениями Закона № 324-ФЗ определены категории граждан, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи, случаи оказания такой помощи и формы, в которых бесплатная юридическая помощь оказывается.

1. Граждане, среднедушевой доход семей которых ниже величины прожиточного минимума, установленного в субъекте Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации, либо одиноко проживающие граждане, доходы которых ниже величины прожиточного минимума (далее - малоимущие граждане);

2. Инвалиды I и II группы;

3. Ветераны Великой Отечественной войны, Герои Российской Федерации, Герои Советского Союза, Герои Социалистического Труда, Герои Труда Российской Федерации;

4. Дети-инвалиды, дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также их законные представители и представители, если они обращаются за оказанием бесплатной юридической помощи по вопросам, связанным с обеспечением и защитой прав и законных интересов таких детей;

5. Лица, желающие принять на воспитание в свою семью ребенка, оставшегося без попечения родителей, если они обращаются за оказанием бесплатной юридической помощи по вопросам, связанным с устройством ребенка на воспитание в семью;

6. Усыновители, если они обращаются за оказанием бесплатной юридической помощи по вопросам, связанным с обеспечением и защитой прав и законных интересов усыновленных детей;

7. Граждане пожилого возраста и инвалиды, проживающие в организациях социального обслуживания, предоставляющих социальные услуги в стационарной форме;

8. Несовершеннолетние, содержащиеся в учреждениях системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, и несовершеннолетние, отбывающие наказание в местах лишения свободы, а также их законные представители и представители, если они обращаются за оказанием бесплатной юридической помощи по вопросам, связанным с обеспечением и защитой прав и законных интересов таких несовершеннолетних (за исключением вопросов, связанных с оказанием юридической помощи в уголовном судопроизводстве);

9. Граждане, имеющие право на бесплатную юридическую помощь в соответствии с Законом Российской Федерации от 02.07.1992 года № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании»;

10. Граждане, признанные судом недееспособными, а также их законные представители, если они обращаются за оказанием бесплатной юридической помощи по вопросам, связанным с обеспечением и защитой прав и законных интересов таких граждан;

11. Граждане, пострадавшие в результате чрезвычайной ситуации:

11.1. супруг (супруга), состоявший (состоявшая) в зарегистрированном браке с погибшим (умершим) на день гибели (смерти) в результате чрезвычайной ситуации;

11.2. дети погибшего (умершего) в результате чрезвычайной ситуации;

11.3. родители погибшего (умершего) в результате чрезвычайной ситуации;

11.4. лица, находившиеся на полном содержании погибшего (умершего) в результате чрезвычайной ситуации или получавшие от него помощь, которая была для них постоянным и основным источником средств к существованию, а также иные лица, признанные иждивенцами в порядке, установленном законодательством Российской Федерации;

11.5. граждане, здоровью которых причинен вред в результате чрезвычайной ситуации;

11.6. граждане, лишившиеся жилого помещения либо утратившие полностью или частично иное имущество либо документы в результате чрезвычайной ситуации;

12. Граждане, которым право на получение бесплатной юридической помощи в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи предостав-

лено в соответствии с иными федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Законом № 51-ГД расширен установленный федеральным законодательством перечень категорий граждан, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи. Это:

- бывшие несовершеннолетние узники концлагерей, гетто, других мест принудительного содержания, созданных фашистами и их союзниками в период Второй мировой войны;

- граждане, пенсия которым установлена (назначена) в соответствии с федеральными законами «О страховых пенсиях» и «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» и прекратившие трудовую деятельность;

- ветераны труда, ветераны труда Самарской области;

- лица, достигшие в период с 1 января 2019 года по 31 декабря 2027 года возраста 60 лет и более (мужчины), 55 лет и более (женщины), которым не установлена пенсия (введена Законом Самарской области от 05.10.2018 № 74-ГД);

- женщины, находящиеся в трудной жизненной ситуации и проживающие с детьми в социальных гостиницах при государственных казенных учреждениях Самарской области, подведомственных уполномоченному органу (введена Законом Самарской области от 18.12.2019 № 139-ГД);

- инвалиды III группы (введена Законом Самарской области от 08.05.2020 № 48-ГД);

- граждане, являющиеся заемщиками по договору потребительского кредита (займа), в том числе обязательства заемщика по которому обеспечены ипотекой, если они обращаются за оказанием бесплатной юридической помощи по вопросам, связанным с изменением условий кредитного договора (договора займа) в порядке, установленном Федеральным законом от 03.04.2020 № 106-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части особенностей изменения условий кредитного договора, договора займа (введена Законом Самарской области от 15.06.2020 № 65-ГД);

- граждане, которым право на получение бесплатной юридической помощи в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи в Самарской области предоставлено в соответствии с федеральными законами и законами Самарской области.

Практически во всех субъектах Российской Федерации, входящих в состав Приволжского федерального округа, категории граждан, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи в рамках государственной системы, расширены более существенно, чем на территории Самарской области.

В этой связи, а также учитывая, что у отдельных категорий граждан имеется потребность в получении бесплатной юридической помощи в силу невозможности ее получения за плату, в соответствии с положениями Закона Самарской области от 12.10.2000 № 38-ГД «О разработке, внесении и принятии Законов Самарской области», Уполномоченным еще в мае 2018 года подготовлен к внесению в Самарскую Губернскую Думу проект Закона Самарской области «О внесении изменений в статью 7 Закона Самарской области «О бесплатной юридической помощи в Самарской области».

Учитывая несомненную важность консолидированной работы всех участников системы бесплатной юридической помощи на территории Самарской области подготовленный законопроект до его официального внесения в парламент был вынесен на рассмотрение и обсуждение Рабочей группы по вопросам функционирования системы бесплатной юридической помощи и правового просвещения граж-

дан при Управлении Министерства юстиции Российской Федерации по Самарской области (далее – Рабочая группа).

В ходе обсуждения на состоявшемся 5 июня 2018 года заседании Рабочей группы инициатива Уполномоченного по правам человека в Самарской области была поддержана Управлением Министерства юстиции Российской Федерации по Самарской области, Ассоциацией «Совет муниципальных образований Самарской области», Палатой адвокатов Самарской области.

В проекте закона сохранено 7 категорий граждан, наиболее нуждающихся, по мнению Уполномоченного по правам человека в Самарской области, в получении такой помощи.

Право на получение бесплатной юридической помощи на территории Самарской области в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи предлагалось предоставить:

- родителям, имеющим трех и более несовершеннолетних детей¹;

- родителям, воспитывающим детей в возрасте до 14 лет (ребенка-инвалида - до 18 лет) в неполных семьях²;

- лицам, освобожденным из мест лишения свободы, в течение трех месяцев со дня освобождения, если они обращаются за оказанием бесплатной юридической помощи по вопросам, связанным с обеспечением и защитой своих трудовых и жилищных прав, прав в сфере социального обеспечения и здравоохранения³;

- ветеранам и инвалидам боевых действий, члены семей погибших (умерших) ветеранов и инвалидов боевых действий⁴;

- супругу (супруге) погибшего (умершего) участника Великой Отечественной войны⁵;

- беременным женщинам, женщинам, находящимся в отпуске по беременности и родам, гражданам, находящиеся в отпуске по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет, если они обращаются за оказанием бесплатной юридической помощи по вопросам, связанным с отказом работодателя в заключении трудового договора, нарушающим гарантии, установленные Трудовым кодексом Российской Федерации, восстановлением на работе, взысканием заработка, в том числе за время вынужденного прогула, компенсацией морального вреда, причиненного неправомерными действиями (бездействием) работодателя, назначением, перерасчетом и взысканием пособия по беременности и родам, единовременного пособия при рождении ребенка, ежемесячного пособия по уходу за ребенком, установлением и оспариванием отцовства, взысканием алиментов⁶;

- лицам, награжденным знаком «Жителю блокадного Ленинграда»⁷.

Включение в перечень получателей бесплатной юридической помощи в рамках государственной системы дополнительных категорий граждан позволит существенно образом облегчить для таких граждан процедуру разрешения раз-

¹ Данная категория граждан имеет право на получение бесплатной юридической помощи в Приволжском федеральном округе на территории Республики Башкортостан, Республики Марий Эл, Республики Мордовия, Республики Чувашия, Кировской области, Нижегородской области, Пензенской области, Саратовской области

² Данная категория граждан имеет право на получение бесплатной юридической помощи в Приволжском федеральном округе на территории Кировской области, Саратовской области

³ Данная категория граждан имеет право на получение бесплатной юридической помощи в Приволжском федеральном округе на территории Республики Мордовия, Оренбургской области, Пензенской области, Саратовской области

⁴ Данная категория граждан имеет право на получение бесплатной юридической помощи в Приволжском федеральном округе на территории Республики Башкортостан, Республики Мордовия, Кировской области, Оренбургской области, Пензенской области, Ульяновской области

⁵ Данная категория граждан имеет право на получение бесплатной юридической помощи в Приволжском федеральном округе на территории Республики Мордовия, Республики Удмуртия

⁶ Данная категория граждан имеет право на получение бесплатной юридической помощи в Приволжском федеральном округе на территории Республики Чувашия, Пензенской области, Ульяновской области

⁷ Данная категория граждан имеет право на получение бесплатной юридической помощи в Приволжском федеральном округе на территории Республики Мордовия, Оренбургской области, Пензенской области, Саратовской области

личных жизненных ситуаций.

Уполномоченный по правам человека в Самарской области особо отмечал, что **включение в перечень категорий граждан, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи, родителей (усыновителей), имеющие трех и более несовершеннолетних детей, родителей (усыновителей), воспитывающих детей в возрасте до 14 лет (ребенка-инвалида – до 18 лет) в неполных семьях, беременных женщин, женщин, находящихся в отпуске по беременности и родам, граждан, находящихся в отпуске по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет, будет в полной мере соответствовать целям, заложенным в Указе Президента Российской Федерации от 29.05.2017 № 240 «Об объявлении в Российской Федерации Десятилетия детства».**

Министерство социально-демографической и семейной политики Самарской области как орган исполнительной власти, в ведении которого находятся вопросы оказания гражданам бесплатной юридической помощи, высказало иную позицию относительно развития института бесплатной юридической помощи в регионе, в т.ч. в связи с необходимостью развития адресного подхода к предоставлению мер социальной поддержки гражданам.

Вместе с тем, на необходимость расширения перечня случаев оказания бесплатной юридической помощи указывается также Управлением Министерства юстиции Российской Федерации по Самарской области⁸.

Другим аспектом, препятствующим реализации инициативы Уполномоченного по правам человека в Самарской области, являлась загруженность Государственного казенного учреждения Самарской области «Государственное юридическое бюро по Самарской области» (далее – Госюрбюро) и фактическая невозможность оказания бесплатной юридической помощи дополнительному количеству граждан.

Такая оценка дана как министерством социально-демографической и семейной политики Самарской области, так и непосредственно Госюрбюро⁹.

Действительно, в настоящее время численность работников Госюрбюро, непосредственно оказывающих гражданам бесплатную юридическую помощь на территории, не превышает 20 человек¹⁰.

Вместе с тем, Законами Самарской области от 05.10.2018 № 74-ГД, от 18.12.2019 № 139-ГД, от 08.05.2020 № 48-ГД, от 15.06.2020 № 65-ГД, при наличии названного выше предложения Уполномоченного по правам человека в Самарской области и приведенной против его поддержки аргументации, перечень категорий граждан расширился.

Дополнительно к видам и случаям, предусмотренным Законом № 324-ФЗ, закреплено оказание бесплатной юридической помощи по вопросам снятия с регистрационного учёта и признания гражданина утратившим (не приобретшим) право помещением, определения порядка оплаты за жилищно-коммунальные услуги, лишения родительских прав, признания гражданина безвестно отсутствующим или объявления гражданина умершим, ограничения дееспособности гражданина, признания гражданина недееспособным, отмены ограничения гражданина в дееспособности и признания гражданина дееспособным, предоставления компенсаций (субсидий) на оплату жилого помещения и коммунальных услуг.

Таким образом, часть предложений, внесенных ранее Уполномоченным по пра-

вам человека в Самарской области были все же учтены.

По данным, представленным министерством социально-демографической и семейной политики Самарской области¹¹, правом на получение бесплатной юридической помощи обладают порядка 1 400 000 жителей Самарской области, в т.ч. более 1 000 000 – граждане, которым такое право предоставлено законодательством Самарской области (ветераны труда Самарской области, неработающие пенсионеры).

За получением бесплатной юридической помощи в 2019 году обратилось 6412 человек, 6305 из которых специалистами Госюрбюро была оказана помощь по 12 346 вопросам: в виде устных консультаций (9989), письменных консультаций (253), составления документов правового характера (1813), участия в качестве представителя в судебных заседаниях (289), государственных (1) и муниципальных (1) органах. 26 гражданам бесплатная юридическая помощь была оказана на дому, что представляется особо важным и значимым в аспекте повышения доступности получения мер социальной поддержки.

Количество граждан, относящихся к категориям, имеющим право на получение бесплатной юридической помощи на территории Самарской области

№ п/п	Категория граждан	Количество
1.	Малоимущие	196 529
2.	Инвалиды I и II группы	123 563
3.	Ветераны Великой Отечественной войны, Герои Российской Федерации, Герои Советского Союза, Герои Социалистического Труда, Герои Труда Российской Федерации	18 921
4.	Дети-инвалиды, дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей	21 146
5.	Лица, желающие принять на воспитание в свою семью ребенка, оставшегося без попечения родителей	222
6.	Усыновители (количество семей усыновителей, состоящих на учете в органах опеки и попечительства)	365
7.	Граждане пожилого возраста и инвалиды, проживающие в организациях социального обслуживания, предоставляющих социальные услуги в стационарной форме	5 210
8.	Несовершеннолетние, содержащиеся в учреждениях системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних	984
9.	Граждане, признанные судом недееспособными (общее количество недееспособных, вместе с находящимися в психоневрологических интернатах)	8194
10.	Неработающие пенсионеры	786 136
11.	Ветераны труда Самарской области	214 574

⁸ Например, письмо Начальника Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Самарской области Д.М. Сержантова №63/05-99-765 от 24.01.2020 г.

⁹ Письмо директора Государственного казенного учреждения Самарской области «Государственное юридическое бюро по Самарской области» Д.А. Ильницкого № 01/02 от 10.01.2020 г.

¹⁰ <https://www.urburo63.ru/about/sotrudniki/>

¹¹ Письмо министра социально-демографической и семейной политики Самарской области М.Ю. Антимоновой №5/345 от 15.05.2020 г.

Количество граждан, относящихся к категориям, имеющим право на получение бесплатной юридической помощи на территории Самарской области, получившим бесплатную юридическую помощь в 2019 году

№ п/п	Категория граждан	Количество
1.	Малоимущие граждане	411
2.	Ветераны Великой Отечественной войны	71
3.	Герои Российской Федерации	0
4.	Герои Советского Союза	0
5.	Герои Социалистического Труда	0
6.	Герои Труда Российской Федерации	0
7.	Инвалиды I и II группы	1051
8.	Дети-инвалиды, а также их законные представители и представители	158
9.	Дети-сироты, а также их законные представители и представители	121
10.	Дети, оставшиеся без попечения родителей, а также их законные представители и представители	137
11.	Лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также их законные представители и представители	29
12.	Лица, желающие принять на воспитание в свою семью ребенка, оставшегося без попечения родителей	0
13.	Усыновители	4
14.	Граждане пожилого возраста и инвалиды, проживающие в организациях социального обслуживания, предоставляющих социальные услуги в стационарной форме	0
15.	Несовершеннолетние, содержащиеся в учреждениях системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, а также их законные представители и представители	0
16.	Несовершеннолетние, отбывающие наказание в местах лишения свободы, а также их законные представители и представители	0
17.	Граждане, имеющие право на бесплатную юридическую помощь в соответствии с Законом РФ «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании»	0
18.	Граждане, признанные судом недееспособными, а также их законные представители	22
19.	Бывшие несовершеннолетние узники концлагерей, гетто, других мест принудительного содержания, созданных фашистами и их союзниками в период Второй мировой войны	3
20.	Ветераны труда	1232
21.	Ветераны труда Самарской области	894
22.	Граждане, пенсия которым установлена (назначена) в соответствии с федеральными законами «О страховых пенсиях» и «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» и прекратившие трудовую деятельность	2099
23.	Супруг (супруга), состоявший (состоявшая) в зарегистрированном браке с погибшим (умершим) на день гибели (смерти) в результате чрезвычайной ситуации	10
24.	Дети погибшего (умершего) в результате чрезвычайной ситуации	0

25.	Родители погибшего (умершего) в результате чрезвычайной ситуации	0
26.	Лица, находившиеся на полном содержании погибшего (умершего) в результате чрезвычайной ситуации или получавшие от него помощь, которая была для них постоянным и основным источником средств к существованию, а также иные лица, признанные иждивенцами в порядке, установленном законодательством Российской Федерации	0
27.	Граждане, здоровью которых причинен вред в результате чрезвычайной ситуации	0
28.	Граждане, лишившиеся жилого помещения либо утратившие полностью или частично иное имущество либо документы в результате чрезвычайной ситуации	0
29.	Граждане, оказавшиеся в трудной жизненной ситуации, в отношении которых принято решение об оказании им материальной помощи в порядке, установленном Правительством Самарской области	27
30.	Граждане, которым право на получение бесплатной юридической помощи в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи в Самарской области предоставлено в соответствии с иными федеральными законами и законами Самарской области, и иные	1
31.	Лица, достигшие в период с 01 января 2019 по 31 декабря 2027 года 60 лет и более (мужчины), 55 лет и более (женщины), которым не установлена пенсия	35

Приведенные сведения наглядно демонстрируют, что из 1 375 844 граждан, имеющих право на обращение за бесплатной юридической помощью, фактически данным правом воспользовалось 6 412, т.е. 0,47%.

Дополнение перечня категорий граждан, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи, категориями, не столь многочисленными, как ветераны труда и неработающие пенсионеры, не приведет к существенному возрастанию нагрузки на Госюрбюро, с учетом процента обращающихся граждан от общего их количества по соответствующей категории.

Необходимо отметить, что органы власти, в том числе – высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации, принимают меры, направленные на повышение доступности бесплатной юридической помощи для жителей Самарской области.

По поручению Губернатора Самарской области Д.И. Азарова и при поддержке Самарской Губернской Думы финансирование деятельности Госюрбюро в 2019 году увеличилось, благодаря чему изыскана возможность для открытия трех новых структурных подразделений бюро в г. Похвистнево, с. Большая Глушица, с. Хворостянка.

Планируется открытие структурных подразделений Госюрбюро в с. Клявлино, с. Кинель-Черкассы, г. Нефтегорске, г. Чапаевске.

Повышение доступности бесплатной юридической помощи осуществляется и по другим направлениям.

В соответствии с рекомендациями по итогам проведенного комитетом Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству круглого стола на тему «Совершенствование правовых и организационных механизмов оказания бесплатной юридической помощи в Российской Федерации: региональная практика» органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации было предложено рассмотреть возможность упрощения порядка оформления документов, подтверждающих статус малоимущего гражданина. Аналогичные предложения неоднократно

были озвучены Министерством юстиции Российской Федерации в ежегодных докладах, а также на совещаниях рабочих групп.

В 2019 году министерством социально-демографической и семейной политики Самарской области был решен вопрос об упрощении процедуры предоставления документов гражданами при оказании бесплатной юридической помощи. Соответствующие изменения были внесены в Порядок оказания бесплатной юридической помощи в Самарской области, утвержденный постановлением Правительства Самарской области от 16.10.2012 № 527. Статус граждан, среднедушевой доход семей (доход одиноко проживающего гражданина) которых ниже величины прожиточного минимума, установленного в Самарской области, инвалидов I и II групп, ветеранов Великой Отечественной войны, бывших несовершеннолетних узников концлагерей, гетто, других мест принудительного содержания, созданных фашистами и их союзниками в период Второй мировой войны, Героев Российской Федерации, Героев Советского Союза, Героев Социалистического Труда, Героев Труда Российской Федерации, детей-инвалидов, ветеранов труда, ветеранов труда Самарской области, граждан, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, может быть подтвержден посредством использования Госюрбюро государственной информационной системы «Централизованная система мер социальной поддержки населения». В случае отсутствия соответствующих сведений в данной системе документы, подтверждающие статус указанных выше граждан, представляются ими самостоятельно.

Учитывая повышенное внимание органов власти к проблемам отрасли, выделяемые на развитие системы оказания бесплатной юридической помощи, Уполномоченный по правам человека в Самарской области считает возможным предложить рассмотрение всех возможных аспектов дальнейшего повышения государственных гарантий реализации конституционного права граждан на получение бесплатной юридической помощи, в том числе – расширения категорий граждан, которым такая помощь может быть оказана бесплатно.

Предложения и рекомендации

Уполномоченный по правам человека в Самарской области предлагает Управлению министерства юстиции Российской Федерации по Самарской области, Самарской Губернской Думе, министерству социально-демографической и семейной политики Самарской области, рассмотреть вопрос о консолидации усилий в целях совершенствования системы оказания гражданам бесплатной юридической помощи на территории Самарской области и предложить формы совместной работы по данному направлению деятельности.

Деятельность Уполномоченного по правам человека в Самарской области по оказанию гражданам квалифицированной юридической помощи

Деятельность Уполномоченного по правам человека в Самарской области по оказанию гражданам квалифицированной юридической помощи

Действующим законодательством Уполномоченный по правам человека в Самарской области и его аппарат не отнесены к субъектам, оказывающим бесплатную юридическую помощь.

Вместе с тем, принимая во внимание несомненную важность получения гражданами квалифицированной юридической помощи, учитывая имеющиеся у государственного правозащитника ресурсы, такая деятельность организуется, причем, по возможности, разнонаправленно.

Представитель Уполномоченного по правам человека в Самарской области принимает участие в деятельности Рабочей группы.

В рамках проводимых Самарским региональным отделением Общероссий-

ской общественной организации «Ассоциация юристов России» Дней оказания бесплатной юридической помощи сотрудники аппарата совместно с членами Общественного и Экспертного советов по вопросам прав и свобод человека при Уполномоченном по правам человека в Самарской области оказывают всем обратившимся гражданам бесплатную юридическую помощь.

Граждане, нуждающиеся в получении квалифицированной юридической помощи, прежде всего бесплатной, обращаются к Уполномоченному по правам человека в Самарской области практически ежедневно. Многие из них не относятся к категориям лиц, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи в рамках государственной системы, но в связи со своим социальным и материальным положением нуждаются в ней и сталкиваются с трудностями в реализации своего конституционного права.

Подавляющее большинство граждан, обратившихся к Уполномоченному по правам человека в Самарской области, не имеет средств для получения платных юридических услуг. Даже если заявитель не относится к категории малоимущих и его доход выше установленного в Самарской области прожиточного минимума, получить платную юридическую помощь для него затруднительно, поскольку стоимость таких услуг достаточно высока, особенно если необходимо отстаивать интересы в судебном порядке.

Уполномоченный по правам человека в Самарской области и его аппарат по мере имеющихся возможностей оказывает таким гражданам бесплатную юридическую помощь.

В 2017 году с целью повышения доступности юридической помощи для граждан начата практика проведения мероприятий по правовому просвещению граждан и оказанию бесплатной юридической помощи в сельских поселениях муниципальных районов Самарской области.

Представителями аппарата Уполномоченного по правам человека в Самарской области совместно с членами Экспертного совета по вопросам прав и свобод человека при Уполномоченном по правам человека в Самарской области и общественными помощниками Уполномоченного по правам человека в Самарской области проводятся приемы граждан, в ходе которых нуждающимся оказывается бесплатная юридическая помощь. В мероприятиях также принимают участие студенты юридического факультета Самарского национального исследовательского университета имени академика С.П. Королева, участвующие в деятельности юридической клиники вуза.



Мероприятие по оказанию гражданам бесплатной юридической помощи в сельском поселении Кротовка муниципального района Кинель-Черкасский

Необходимо подчеркнуть, что на такие приемы обращается большое количество граждан, несмотря на то что численность населения в населенных пунктах, где проводятся мероприятия, невелика. Вопросы, которые задают сельские жители, самые разнообразные.

Многие вопросы удается разрешить непосредственно в ходе мероприятий, по ряду вопросов специалистами юридической клиники были подготовлены заявления в суд.

Участники мероприятий отмечают несомненную важность проведения приемов граждан, иных просветительских мероприятий именно в сельских поселениях, где существенно ниже доступность квалифицированной помощи для жителей.

О необходимости таких мероприятий говорят и жители региона, которые получили необходимую помощь, и администрации сельских поселений, которые в силу объективных причин проводить такие мероприятия своими силами не могут. От некоторых сельских поселений в адрес Уполномоченного по правам человека в Самарской области поступают ходатайства о проведении мероприятий на их территории.

Одной из форм оказания гражданам юридической помощи является подготовка информационных буклетов из серии «Библиотека Уполномоченного по правам человека в Самарской области»¹². С 2015 года подготовлено 48 материалов. В 2018 году вышел в свет информационный буклет «Кто имеет право и как получить бесплатную юридическую помощь на территории Самарской области?».



Информационный буклет из серии «Библиотека Уполномоченного по правам человека в Самарской области»

В доклад Уполномоченного по правам человека в Самарской области «О соблюдении прав и свобод человека и гражданина на территории Самарской области в 2019 году» впервые был включен раздел «Право на получение квалифицированной юридической помощи».

Оказание бесплатной юридической помощи адвокатами

Перспективным направлением развития системы оказания гражданам бесплатной юридической помощи, по мнению Уполномоченного по правам человека в Самарской области, может и должно стать более активное привлечение к этой работе адвокатского сообщества.

Между министерством социально-демографической и семейной политики Самарской области и Палатой адвокатов Самарской области (далее – ПАСО), в соответствии с действующим законодательством, заключаются соглашения об оказании бесплатной юридической помощи адвокатами, являющимися участниками государственной системы бесплатной юридической помощи. На 2019 год такое соглашение было заключено 29 ноября 2018 года¹³. В список адвокатов – участни-

ков государственной системы бесплатной юридической помощи было включено 19 лиц.

В целях реализации действующего законодательства и надлежащей организации работы по оказанию гражданам бесплатной юридической помощи ПАСО предпринят ряд мер, в т.ч.:

- проведены тематические обучающие семинары в рамках системы повышения профессионального уровня адвокатов;

- принято решение о порядке ведения адвокатского досье, что позволяет обеспечить надлежащий контроль за качеством оказываемой адвокатами юридической помощи;

- к оказанию гражданам бесплатной юридической помощи допускаются только адвокаты, у которых отсутствуют дисциплинарные взыскания за нарушения законодательства об адвокатуре, норм профессиональной этики или некачественное оказание юридической помощи, выполнены программы повышения профессионального уровня, а также при условии наличия знаний в отраслях права, охватываемой программой оказания гражданам бесплатной юридической помощи.

В начале 2019 года министерством социально-демографической и семейной политики Самарской области совместно с Госюрбюро и ПАСО было достигнуто соглашение о местах приема граждан адвокатами для оказания бесплатной юридической помощи на базе подведомственных учреждений министерства:

- г. Самара, ул. Некрасовская, 63 (ГКУ СО «Главное управление социальной защиты населения Самарского округа»);

- г. Самара, ул. Победы, 91 (ГКУ СО «Главное управление социальной защиты населения Самарского округа» управление по Советскому району).

Также министерством социально-демографической и семейной политики Самарской области прорабатывается вопрос о выделении отдельного помещения, расположенного в здании Госюрбюро (г. Самара, ул. XXII Партсъезда, 31), для дальнейшей работы адвокатов по оказанию бесплатной юридической помощи.

Вместе с тем в 2019 году на оплату труда адвокатов было запланировано всего 63 000 рублей. Заключено 6 соглашений с адвокатами на общую сумму 16 640 рублей. Оплачено по представленным адвокатами отчетным документам 10 920 рублей. Зафиксировано два отказа принять адвокатами требования об оказании бесплатной юридической помощи гражданину (на стадии направления заявки Госюрбюро в Центр субсидируемой юридической помощи ПАСО).

Очевидно, что даже организационные затраты заинтересованных сторон на привлечение адвокатов к оказанию гражданам бесплатной юридической помощи несопоставимы с достигнутым оказанием такой помощи социальным эффектом.

Управлением Министерства юстиции Российской Федерации по Самарской области как территориальным органом федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в области обеспечения граждан бесплатной юридической помощью, координирующим деятельность участников системы бесплатной юридической помощи на территории Самарской области и их взаимодействие, отмечено, что **«неизменным осталось положение адвокатов как участников государственной системы бесплатной юридической помощи. Показатели как были нулевые с 2014-го по 2018-й, так и остались»**¹⁴.

Такие результаты сохранились несмотря на усилия заинтересованных в развитии системы оказания бесплатной юридической помощи сторон, принятие еще в 2017 году изменений в Закон № 51-ГД в части привлечения Госюрбюро к ока-

¹² <http://ombudsman63.ru/events/view/1296>

¹³ Письмо Президента Палаты адвокатов Самарской области Т.Д. Бутовченко №159 от 06.02.2020 г.

¹⁴ письмо Начальника Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Самарской области Д.М. Сержантова №63/05-99-765 от 24.01.2020 г.

занию бесплатной юридической помощи адвокатов.

Предложения и рекомендации

Уполномоченный по правам человека в Самарской области предлагает Заместителю председателя Правительства Самарской области А.Б. Фетисову организовать и провести под своим председательством совещание, посвященное перспективам развития института оказания гражданам бесплатной юридической помощи на территории Самарской области, с участием Уполномоченного по правам человека в Самарской области, депутатов Самарской Губернской Думы, Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Самарской области, министерства социально-демографической и семейной политики Самарской области, финансового блока Правительства Самарской области, Государственного казенного учреждения Самарской области «Государственное юридическое бюро по Самарской области», Палаты адвокатов Самарской области, а также иных заинтересованных лиц.

Оказание бесплатной юридической помощи иными участниками государственной системы бесплатной юридической помощи

Положениями статьи 15 Закона № 324-ФЗ определено, что помимо государственных юридических бюро и адвокатов, которые наделены правом участия в государственной системе бесплатной юридической помощи в Самарской области положениями статьи 3 Закона № 51-ГД, участниками государственной системы бесплатной юридической помощи являются:

- федеральные органы исполнительной власти и подведомственные им учреждения;
- органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и подведомственные им учреждения;
- органы управления государственных внебюджетных фондов;
- органы местного самоуправления муниципальных образований в Самарской области и нотариусы, осуществляющие свою профессиональную деятельность на территории Самарской области (наделены правом участия в государственной системе бесплатной юридической помощи в Самарской области положениями статьи 3 Закона № 51-ГД).

Управлением Министерства юстиции Российской Федерации по Самарской области отмечается, что показатели оказания гражданам бесплатной юридической помощи с 2016 года увеличились у многих участников государственной системы бесплатной юридической помощи.

Оказание гражданам бесплатной юридической помощи иными участниками государственной системы бесплатной юридической помощи

№ п/п	Участник государственной системы бесплатной юридической помощи	Количество обращений граждан				
		2015	2016	2017	2018	2019
1.	Территориальные органы федеральных органов исполнительной власти	15158	23487	21529	23238	17805
2.	Органы исполнительной власти Самарской области	9563	139011	64553	109412	412602
3.	Нотариусы	0	4744	8009	9523	11133
4.	Органы управления государственных внебюджетных фондов	0	0	0	656832	618129

В 2018 году к системе оказания гражданам бесплатной юридической помощи привлечены территориальные органы управления государственных внебюджетных фондов – ГУ Отделение Пенсионного фонда Российской Федерации по Самарской области и ГУ – Самарское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации.

Вместе с тем, Уполномоченный по правам человека в Самарской области считает принципиальным обратить внимание на следующее.

В соответствии с положениями статьи 16 Закона № 324-ФЗ федеральные органы исполнительной власти и подведомственные им учреждения, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и подведомственные им учреждения, органы управления государственных внебюджетных фондов оказывают гражданам бесплатную юридическую помощь в виде правового консультирования в устной и письменной форме **по вопросам, относящимся к их компетенции, в порядке, установленном законодательством Российской Федерации для рассмотрения обращений граждан.**

Данные субъекты в случаях и в порядке, которые установлены федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами субъектов Российской Федерации, оказывают бесплатную юридическую помощь гражданам, нуждающимся в социальной поддержке и социальной защите, в виде составления заявлений, жалоб, ходатайств и других документов правового характера и представляют интересы гражданина в судах, государственных и муниципальных органах, организациях.

В соответствии с положениями статьи 19 Закона № 324-ФЗ нотариусы в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи оказывают бесплатную юридическую помощь гражданам, обратившимся за совершением нотариальных действий, **исходя из своих полномочий путем консультирования по вопросам совершения нотариальных действий** в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о нотариате.

Таким образом, **оказание иными участниками государственной системы бесплатной юридической помощи есть ни что иное, как исполнение ими обязанностей, возложенных законом в рамках непосредственной деятельности – рассмотрение обращений граждан, которые зачастую возникают из-за неточностей, допускаемых при оказании уполномоченными органами гражданам государственных и муниципальных услуг, консультирование нотариусом перед оказанием гражданам нотариальной услуги (осуществляемой за плату), без которого собственно оказание услуги не представляется возможным.**

Более того, Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Самарской области подчеркивает, что до настоящего времени в положения об федеральных органах исполнительной власти и органах управления государственными внебюджетными фондами не внесены соответствующие изменения, предусматривающие их обязанности по исполнению данной функции.

Предложения и рекомендации

Уполномоченный по правам человека в Самарской области предлагает Управлению Министерства юстиции Российской Федерации по Самарской области организовать и провести под своей эгидой комплекс мероприятий, направленных на проведение федеральными органами исполнительной власти и подведомственными им учреждениями, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и подведомственными им учреждениями, органами управления государственных внебюджетных фондов, мероприятий, направленных на непосредственное оказание гражданам бесплатной юридической помощи помимо обязанностей по рассмотрению обращений граждан, а также, в случае необходимости, рассмотреть вопрос о подготовке изменений в действующее законодательство с привлечением к данной работе всех заинтересованных лиц.

Оказание бесплатной юридической помощи участниками негосударственной системы бесплатной юридической помощи

В соответствии с положениями статьи 22 Закона № 324-ФЗ участниками негосударственной системы бесплатной юридической помощи являются юридические клиники (студенческие консультативные бюро, студенческие юридические бюро и другие) и негосударственные центры бесплатной юридической помощи.

На территории Самарской области в настоящее время функционирует 6 юридических клиник.

1. Юридическая клиника юридического факультета федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Самарский национальный исследовательский университет имени академика С.П. Королева» работает в 2001 года.

Бесплатная юридическая помощь оказывается пенсионерам, инвалидам, малоимущим и другим социально незащищенным категориям граждан, которые нуждаются в юридической помощи, но не могут обратиться за платной консультацией.

Помощь оказывается в виде правовых консультаций в устной и в письменной формах, в составлении жалоб, ходатайств, заявлений и иных документов правового характера по различным юридическим вопросам. Консультирование не оказывается по уголовным делам и по делам, связанным с осуществлением предпринимательской деятельности.

2. Юридическая клиника Самарского филиала ГОУ ВО «Московский городской педагогический университет».

Юридическая помощь оказывается категориям граждан в соответствии с федеральным и региональным законодательством о порядке оказания бесплатной юридической помощи в форме устных и письменных консультаций, составления документов правового характера (исковые заявления, жалобы, договоры, претензии и др.). Вопросы относятся к разным отраслям права: гражданское, жилищное, семейное, наследственное, трудовое, защита прав собственности, прав социального и пенсионного обеспечения и др.

3. Юридическая клиника Самарского юридического института Федеральной службы исполнения наказаний оказывает правовую помощь осужденным гражданам (в рамках выездных сессий в исправительные колонии для оказания юридической помощи осужденным к лишению свободы, целевых выездов в уголовно-исполнительные инспекции, консультирования по письмам осужденных в рамках программы «Адвокат по переписке»), а также малоимущим и социально незащищенным гражданам. Категории лиц, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи - пенсионеры, ветераны, инвалиды, студенты, несовершеннолетние, члены многодетных семей, безработные, иные категории граждан.

Круг вопросов, по которым можно получить бесплатную юридическую помощь находится в поле отношений, урегулированных гражданским и гражданско-процессуальным законодательством, жилищным, трудовым, семейным законодательством, уголовным и уголовно-процессуальным законодательством, а также в сфере социального обеспечения.

Консультанты юридической клиники не представляют интересы граждан в судах, государственных или муниципальных органах, организациях.

4. Юридическая клиника «Центр правовой защиты» ГОУ ВПО «Самарский государственный экономический университет»

Юридическая клиника принимает инвалидов (в том числе проживающих в государственных учреждениях стационарного обслуживания), пенсионеров, граждан пожилого возраста, участников войн, военнослужащих, несовершеннолетних,

беженцев, вынужденных переселенцев, матерей-одиночек, отцов, самостоятельно воспитывающих детей, безработных, студентов, представителей общественных организаций, занимающихся решением проблем социально незащищенных категорий граждан и иных лиц, нуждающихся в получении юридической помощи.

Юридическая клиника обеспечивает консультирование клиентов по вопросам гражданского и гражданского процессуального права, семейного права, земельного права, жилищного права, права социального обеспечения, трудового права, административного права.

В юридической клинике осуществляется консультирование граждан по правовым вопросам, оказание помощи в составлении жалоб, ходатайств, заявлений и иных документов правового характера.

5. Юридическая клиника Института права ФГБОУ ВПО «Тольяттинский государственный университет»

Юридическая помощь оказывается всем категориям граждан и по всем вопросам правового характера в виде правового консультирования в устной, письменной форме и онлайн, составления заявлений, жалоб, ходатайств и других документов правового характера. В исключительных случаях осуществляется представительство интересов в судах и государственных органах.

Негосударственным центром бесплатной юридической помощи на территории Самарской области выступает Самарское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России».

Центр создан в соответствии с решением Совета Самарского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России» от 12 сентября 2013 года в целях правового просвещения населения, развития системы оказания в Российской Федерации квалифицированной юридической помощи малообеспеченным и социально незащищенным категориям граждан.

Бесплатная юридическая помощь в виде правового просвещения, правового информирования и правового консультирования. Перечень категорий граждан, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи определен, но не ограничен.

Оказание гражданам бесплатной юридической помощи участниками негосударственной системы бесплатной юридической помощи

№ п/п	Участник негосударственной системы бесплатной юридической помощи	Количество обращений граждан				
		2015	2016	2017	2018	2019
1.	Юридические клиники	641	1291	890	1478	1001
2.	Негосударственные центры оказания гражданам бесплатной юридической помощи	458	600	374	97	6216

Жалобы граждан по вопросам оказания бесплатной юридической помощи

В адрес министерства социально-демографической и семейной политики Самарской области и ПАСО информации о нарушениях прав граждан, связанных с получением юридической помощи, жалоб граждан не поступало.

В Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Самарской области поступило 2 жалобы по вопросам отказа в оказании сотрудниками Госюрбюро бесплатной юридической помощи, по итогам рассмотрения которых фактов нарушения действующего законодательства и прав граждан не выявлено.

Предложения участников системы оказания бесплатной юридической помощи по ее совершенствованию

Исходя из получаемой Уполномоченным по правам человека в Самарской области информации, участники системы оказания бесплатной юридической помощи, органы власти, профессиональные сообщества, заинтересованные в развитии данной сферы, имеют значительное количество предложений по ее совершенствованию.

Министерство социально-демографической и семейной политики Самарской области отмечает следующие аспекты¹⁵.

1. Коллизия правовых норм, содержащаяся в Законе № 324-ФЗ.

В соответствии с частью 1 статьи 21 Закона № 324-ФЗ в случаях, предусмотренных частью 2 статьи 20 Закона № 324-ФЗ, бесплатная юридическая помощь в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи оказывается гражданину, обратившемуся за такой помощью по вопросу, который не получил ранее разрешения вступившим в законную силу судебным постановлением, принятым по спору между теми же сторонами, о том же предмете и по тем же основаниям.

При этом часть 2 статьи 20 Закона № 324-ФЗ закрепляет случаи предоставления государственными юридическими бюро и адвокатами бесплатной юридической помощи в виде правового консультирования в устной и письменной форме граждан, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи, и составления для них заявлений, жалоб, ходатайств и других документов правового характера.

Таким образом, исходя из буквального смысла части 1 статьи 21 Закона № 324-ФЗ бесплатная юридическая помощь в виде консультирования и составления документов не оказывается, если имеется вступившее в силу решение суда. При этом данное ограничение не распространяется на случаи оказания бесплатной юридической помощи в виде представительства граждан в судах и органах государственной власти.

Вместе с тем, частью 2 статьи 21 Закона № 324-ФЗ закреплен закрытый перечень оснований не оказания бесплатной юридической помощи, который не содержит такого основания, как наличие вступившего в законную силу судебного постановления. Причем частью 3 статьи 21 Закона № 324-ФЗ установлено, что только в случаях, установленных частью 2 данной статьи, Госюрбюро, адвокаты выдают гражданину соответствующее заключение.

2. Недостаточно конкретизированный перечень случаев оказания бесплатной юридической помощи в виде осуществления правового консультирования в устной и письменной форме граждан, составления заявлений, жалоб, ходатайств и других документов правового характера, установленный частью 2 статьи 20 Закона № 324-ФЗ.

Существует проблема в толковании пункта 2 части 2 статьи 20 Закона № 324-ФЗ (выселение из жилого помещения в случае, если квартира, жилой дом или их части являются единственным жилым помещением гражданина и его семьи), поскольку не конкретизировано, оказывается ли бесплатная юридическая помощь гражданину, в случае если гражданин самостоятельно проявляет инициативу выселить другого гражданина из жилого помещения либо просит защитить его права при выселении.

3. Отсутствие единых требований к качеству бесплатной юридической помощи.

Критерии оценки деятельности профессиональных юристов должны быть разработаны на федеральном уровне.

Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Самарской области отмечает следующие моменты, требующие совершенствования¹⁶.

1. По смыслу статьи 16 Закона № 324-ФЗ федеральные органы исполнительной власти и органы управления государственными внебюджетными фондами являются непосредственными участниками государственной системы оказания бесплатной юридической помощи.

Вместе с тем, до настоящего времени в положения об указанных органах не внесены соответствующие изменения, предусматривающие их обязанности по исполнению данной функции.

2. Практика оказания бесплатной юридической помощи за период действия Закона № 324-ФЗ показывает необходимость рассмотрения о расширении перечня случаев оказания бесплатной юридической помощи в части оказания бесплатной юридической помощи по наследственным, жилищным и другим вопросам. Необходимо расширить перечень случаев по семейным делам: помимо случаев установления отцовства и взыскания алиментов актуальны вопросы ограничения, восстановления родительских прав, определения места жительства ребенка и порядка общения с ним.

3. В соответствии с частью 1 статьи 1 Закона № 324-ФЗ юридическая помощь предоставляется бесплатно только гражданам Российской Федерации.

В отношении иностранных граждан и лиц без гражданства предусмотрено, что бесплатная юридическая помощь оказывается им в случаях и порядке, которые предусмотрены федеральными законами и международными договорами Российской Федерации. Вместе с тем, действующее законодательство Российской Федерации в настоящее время не предусматривает такой возможности.

Предлагается расширить перечень лиц, имеющих право на бесплатную юридическую помощь, включив иностранных граждан, например, беженцев, а также лиц без определенного места жительства при условии их постановки на учет в органе, осуществляющем социальную поддержку.

4. На государственном уровне закрепить нормы о государственной поддержке юридических клиник.

Разработать государственную программу целевого финансирования юридических клиник при высших учебных заведениях, занимающихся подготовкой юридических кадров, рассмотреть возможность финансирования (частичного финансирования) юридических клиник за счет регионального бюджета и определить условия такого финансирования, рассмотреть возможность материального поощрения сотрудников юридических клиник.

5. В 2019 году в министерство социально-демографической и семейной политики Самарской области стали поступать жалобы граждан, в которых заявители выражают недовольством по поводу выданных им отказов в предоставлении бесплатной юридической помощи по основанию, предусмотренному пунктом 3 части 2 статьи 21 Закона № 324-ФЗ в связи с тем, что вопрос получил ранее разрешение вступившим в законную силу решением суда и оказание бесплатной юридической помощи по спору между теми же сторонами, о том же предмете и по тем же основаниям невозможно с учетом требований закона.

В качестве разрешения данной проблемы предлагается внесение изменений в действующее федеральное законодательство.

¹⁵ Письмо министра социально-демографической и семейной политики Самарской области М.Ю. Антимоновой №5/70 от 04.02.2020 г.

¹⁶ Письмо Начальника Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Самарской области Д.М. Сержантова №63/05-99-765 от 24.01.2020 г.

6. Необходимо установление критериев оценки качества предоставления услуг в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи.

Самарское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России» в качестве одной из проблем обозначен вопрос финансирования негосударственных центров бесплатной юридической помощи¹⁷.

В соответствии с пунктом 3 статьи 26 Закона № 324-ФЗ некоммерческие организации и иные учредители негосударственных центров бесплатной юридической помощи осуществляют деятельность за счет собственных средств.

1. Статья 27 Закона № 324-ФЗ содержит диспозитивную норму, которая определяет, что органы государственной власти и органы местного самоуправления могут осуществлять поддержку некоммерческих организаций, но прямой обязанности такой поддержки закон не содержит.

На практике нуждаются в расширении виды и формы государственной поддержки деятельности негосударственных центров бесплатной юридической помощи.

2. Необходимо выработать стандарт качества предоставляемых юридических услуг.

Юридическая клиника юридического факультета федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Самарский национальный исследовательский университет имени академика С.П. Королева» предлагает следующее.

Действующим законодательством юридические клиники отнесены к числу субъектов негосударственной системы бесплатной юридической помощи. В то же время, подавляющее большинство юридических клиник в Самарской области и в Российской Федерации в целом функционируют в качестве структурных подразделений государственных образовательных учреждений высшего образования.

При таких обстоятельствах, логичным было бы отнесение юридических клиник к числу субъектов государственной системы бесплатной юридической помощи и выделение им соответствующего финансирования.

Предложения и рекомендации

В этой связи, Уполномоченный по правам человека в Самарской области предлагает Управлению Министерства юстиции Российской Федерации по Самарской области, Самарской Губернской Думе, министерству социально-демографической и семейной политики Самарской области, Палате адвокатов Самарской области, Самарскому региональному отделению Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России», юридическим клиникам, представителям научного сообщества рассмотреть вышеназванные, а также иные предложения по совершенствованию действующего законодательства, регулирующего вопросы оказания бесплатной юридической помощи, на отдельном мероприятии.

Нарушения прав граждан при оказании юридической помощи за плату

Особой защиты требуют права и охраняемые законом интересы граждан при получении ими юридических услуг за плату. Зачастую люди, пострадавшие от недобросовестных участников рынка оказания юридических услуг, – люди с низкой правовой грамотностью, пенсионеры, инвалиды, малоимущие, те граждане, для которых нанесенный имущественный и моральный вред намного более существенно отражается на качестве их жизни.

Необходимо подчеркнуть принципиальное отличие двух частей рынка оказания

гражданам юридических услуг за плату – адвокатов с одной стороны и юридических лиц, осуществляющих оказания гражданам юридические услуги за плату и так называемых «частнопрактикующих юристов» - в системе контроля за их деятельностью.

У адвокатского сообщества существует и развита система как корпоративного, так и ведомственного контроля.

Согласно положениям статьи 17 Федерального закона от 31.05.2002 № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» в случаях выявления обстоятельств, являющихся основанием для привлечения адвоката к дисциплинарной ответственности, в полномочия территориального органа юстиции входит внесение в адвокатскую палату представления о возбуждении дисциплинарного производства, которая рассматривается квалификационной комиссией и советом адвокатской палаты субъекта Российской Федерации в порядке, предусмотренном Кодексом профессиональной этики адвоката, принятым Первым Всероссийским съездом адвокатов 31.01.2003 г.

В 2019 году в адрес Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Самарской области поступило 47 жалоб граждан на действия (бездействие) адвокатов Самарской области, по результатам рассмотрения которых в ПАСО направлено 11 представлений. В отношении 4 адвокатов принята мера дисциплинарной ответственности в виде предупреждения, в отношении 1 адвоката принято решение о прекращении статуса, 4 производства прекращено в связи с отсутствием в действиях адвоката нарушений, 2 представления не рассмотрены.

Применительно к иным участникам рынка оказания юридических услуг за плату приходится констатировать отсутствие аналогичной системы контроля как таковой.

Впервые с проблемой систематических нарушений прав граждан при оказании юридической помощи за плату Уполномоченный по правам человека в Самарской области непосредственно столкнулся в 2018 году, когда в период с 20.06.2018 г. по 16.08.2018 г. в адрес Уполномоченного в порядке, установленном положениями части 3 статьи 8 Федерального закона от 02.05.2006 №59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», от Уполномоченного по правам человека в г. Москве поступило 15 обращений граждан по различным вопросам.

Анализ содержания указанных обращений позволяет с уверенностью предположить, что они были подготовлены одним и тем же человеком, поскольку оно оставалось неизменным независимо от существа обращения и излагаемых заявителями проблем.

Кроме того, очевидным представляется, что компетенцией по разрешению каждого из данных обращений первоначальный адресат – Уполномоченный по правам человека в г. Москве – не обладал. Более того, из текстов обращений граждан следует, что заявители, обращаясь к Уполномоченному по правам человека в г. Москве (исходя из указанного в обращении адресата и его реквизитов), предполагали обращение к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации (исходя из содержания обращения).

Сотрудники аппарата связались с заявителями и получили информацию о том, что данные граждане обратились за оказанием юридических услуг в одну из организаций, осуществляющих свою деятельность на территории городского округа Самара, где с ними были заключены договоры возмездного оказания услуг, в соответствии с которыми в интересах заявителей готовились одинаковые заявления в адрес различных органов государственной власти и местного самоуправления и за подготовку каждого из таких заявлений с граждан взимались денежные средства, до нескольких тысяч рублей за одно заявление.

Заявителям давались разъяснения о возможном нарушении их прав. Вместе с тем официальных обращений граждан в адрес государственного правозащитника по данным вопросам не поступало.

За 2019 год в ГУ МВД России по Самарской области поступило 25 обращений граждан о нарушениях прав граждан при оказании юридической помощи¹⁸. По результатам

¹⁷ Письмо Председателя Совета Самарское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России» Ю.М. Шевцова № 1-09/59 от 23.01.2020 г.

проведения проверок указанные в обращениях доводы подтвердились в 18 случаях.

Сведения о количестве обращений, поступивших в 2019 году в органы прокуратуры о нарушениях прав граждан при оказании юридической помощи, отсутствуют, поскольку статистический учет по ним не ведется¹⁸.

В 2018-2019 гг. участились случаи направления в министерство социально-демографической и семейной политики Самарской области однотипных обращений от граждан о полагающихся им мерах социальной поддержки, а также о неправильном начислении пенсии (более 50 обращений)²⁰.

Со слов заявителей, нуждавшихся в получении бесплатной юридической помощи, о деятельности Общества с ограниченной ответственностью «Единый межрегиональный центр юридической помощи» по оказанию бесплатной юридической помощи они узнали из рекламы. При обращении получением данных бесплатных услуг им было навязано заключение договора на оказание юридических услуг с указанным юридическим лицом. В рамках данных договоров организация от имени заявителя направляла однотипные обращения по вопросу перерасчета пенсии и предоставления мер социальной поддержки в различные органы государственной власти и другие официальные структуры. Со слов заявителей организация гарантировала, что результатом оказания услуг будет применение другого коэффициента при расчете пенсии, и как следствие, значительное ее увеличение. По сути заявителям подготавливались однотипные жалобы, которые направлялись в различные инстанции, не наделенные полномочиями по решению указанных в обращении вопросов, с целью увеличения количества услуг, оказанных по документам.

Заявители в силу отсутствия у них специальных познаний в области законодательства не могли самостоятельно определить структуры, в которые необходимо направлять запросы для решения соответствующих проблем. В связи с этим возросло количество оказанных данным гражданам услуг, а следовательно, и плата за их оказание.

Министерством социально-демографической и семейной политики Самарской области поднималась проблема, связанная с деятельностью недобросовестных юристов. Информация о сложившейся ситуации, и принятии мер в рамках компетенции, направлялась в адрес правоохранительных органов, Правительства Самарской области, а также на заседании Рабочей группы.

В адрес Уполномоченного по правам человека в Самарской области в 2019 году поступило 1 обращение²¹ по вопросам, связанным с недобросовестным оказанием заявителю юридических услуг.

Л. обратилась в Общество с ограниченной ответственностью «Единый межрегиональный центр юридической помощи» за получением юридических услуг. Заявитель сообщал, что в ходе оказанной данным юридическим лицом бесплатной консультации он был введен в заблуждение на предмет невозможности самостоятельного обращения в уполномоченный орган для представления документов, необходимых для того, чтобы стать участником мероприятия по обеспечению жильем молодых семей ведомственной целевой программы «Оказание государственной поддержки граждан в обеспечении жильем и оплате жилищно-коммунальных услуг» государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации», утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.01.2019 № 62, и необходимости заключения возмездного договора для подготовки документации. Заявитель заключил договор, оплатил 10 600 рублей. Впоследствии заявителю было отказано в расторжении договора.

Уполномоченный по правам человека в Самарской области обратился в интересах

заявителя в адрес органов прокуратуры и полиции. Органами прокуратуры принято решение о направлении обращения заявителя в органы полиции и разъяснено право заявителя на обращение в суд. Органами полиции сообщено, что договор между Л. и Обществом с ограниченной ответственностью «Единый межрегиональный центр юридической помощи» расторгнут, денежные средства возвращены заявителю в полном объеме, в действиях руководства Общества с ограниченной ответственностью «Единый межрегиональный центр юридической помощи» признаков уголовно-наказуемых деяний не усмотрено²².

Примечательна практика, сложившаяся в Оренбургской области, где происходила схожая ситуация – под видом оказания юридических услуг с гражданами заключались договоры и за большое вознаграждение подготавливались безграмотные жалобы от имени заявителей в органы власти. В аппарат Уполномоченного по правам человека в Оренбургской области менее чем за 2 месяца поступило более 50 обращений от граждан, составленных по одной форме и содержащих юридически неграмотные требования.

После рассмотрения материалов органами полиции в отношении директора Общества с ограниченной ответственностью «Оренбургский центр юридической помощи» возбуждено уголовное дело²³.

Предложения и рекомендации

Уполномоченный по правам человека в Самарской области предлагает:

- прокуратуре Самарской области и Управлению МВД России по Самарской области взять на особый контроль обращения граждан, в т.ч. сообщения о преступлениях, по вопросам нарушения прав на получение квалифицированной юридической помощи;

- органам государственной власти Самарской области и органам местного самоуправления, осуществляющим рассмотрение обращений граждан, акцентировать внимание на жалобах, подпадающих под признаки, указанные в настоящем разделе тематического доклада Уполномоченного по правам человека в Самарской области, разъяснять заявителям возможность обращения в государственные и муниципальные органы бесплатно и без посредников, без обоснования своих доводов обширными ссылками на нормативные правовые акты, а также право обжалований действий юридического лица, оказавшего им такую «помощь» в органы прокуратуры, органы внутренних дел, Управление Федеральной службы по надзору в сфере прав потребителей и благополучия человека по Самарской области.

¹⁸ Письмо начальника Главного управления МВД России по Самарской области А.И. Винникова №1/16-1260 от 17.02.2020 г.

¹⁹ Информация прокуратуры Самарской области, вх. №2-1/0262 от 18.02.2019 г.

²⁰ Письмо министра социально-демографической и семейной политики Самарской области М.Ю. Антимоновой №5/345 от 15.05.2020 г.

²¹ Обращение Л., вх. №1/1383 от 13.09.2019 г.

²² Письмо Начальника ГУ МВД России по Самарской области А.И. Винникова № 3/205204637582

²³ <http://ombudsman-oren.ru/?p=3657>

Где в Самарской области можно получить бесплатную юридическую помощь?

ГКУ СО «Государственное юридическое бюро по Самарской области»

Адрес: 443041, г. Самара, ул. XXII Партсъезда, д. 31.

Телефоны: 8 (846) 992-71-80, 995-08-91.

Адвокаты, являющиеся участниками государственной системы БЮП
(по состоянию на 13.11.2019 г.)

№ п/п	Ф.И.О. адвоката	Адвокатское образование
г.о. Самара		
1.	Андриянова Елена Игоревна	НО Коллегия адвокатов № 19
2.	Гуденецкая Валерия Алексеевна	НО Коллегия адвокатов № 1
3.	Каркотка Акасана Витауловна	НО Коллегия адвокатов № 34
4.	Каткасов Владимир Вениаминович	Адвокатский кабинет № 843
5.	Петрова Наталия Вениаминовна	НО Самарская областная коллегия адвокатов
6.	Филюк Владимир Павлович	НО Самарская областная коллегия адвокатов
г.о. Сызрань		
7.	Пегова Татьяна Сергеевна	НО Коллегия адвокатов № 41

Юридические клиники

Адрес	Телефон
Юридического факультета ФГАОУ ВО «Самарский национальный исследовательский университет имени академика С.П. Королева»	
Самара, ул. Академика Павлова, д. 1Г, ауд. 110	8 (846) 337-99-67
Самарского филиала ГОУ ВО «Московский городской педагогический университет»	
г. Самара, ул. Стара Загора, д. 76	8 (846) 932-50-38
Самарского юридического института Федеральной службы исполнения наказаний	
г. Самара, пр. Кирова, д. 75/1, каб. 110	8 (846) 992-62-40 (доб. 110)
«Центр правовой защиты» ГОУ ВПО «Самарский государственный экономический университет»	
г. Самара, ул. Советской Армии, д. 141	8 (846) 933-88-21
Института права ФГБОУ ВПО «Тольяттинский государственный университет»	
г. Тольятти, ул. Ушакова, д. 57, каб. 101	8 (8482) 536-911

Негосударственный центр БЮП – СРО ООО «Ассоциация юристов России»

Адрес: г. Самара, ул. Льва Толстого, 14.

Телефон +7 (927) 205-87-74.