



**КонсультантПлюс**  
надежная правовая поддержка

Статья: Участники системы бесплатной  
юридической помощи: правовые аспекты  
организации деятельности  
(Кирилловых А.А.)  
("Право и экономика", 2012, N 7)

Документ предоставлен **КонсультантПлюс**

[www.consultant.ru](http://www.consultant.ru)

Дата сохранения: 28.10.2014

**УЧАСТНИКИ СИСТЕМЫ БЕСПЛАТНОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ:  
ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ОРГАНИЗАЦИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

**А.А. КИРИЛЛОВЫХ**

Кирилловых Андрей Александрович, юрисконсульт Вятской государственной сельскохозяйственной академии. Преподаватель Санкт-Петербургского института внешнеэкономических связей, экономики и права (Кировский филиал). Специалист в области административной и гражданской правосубъектности юридических лиц, трудовых правоотношений.

Родился 8 января 1981 г. в г. Кирове. В 2004 г. окончил Санкт-Петербургский институт внешнеэкономических связей, экономики и права.

Имеет ряд публикаций.

В рамках вновь принятого законодательства о бесплатной юридической помощи отдельным категориям граждан проводится анализ правового статуса государственных и негосударственных институтов, призванных оказывать юридическую помощь на безвозмездных началах.

Ключевые слова: публичные учреждения (органы власти), государственное юридическое бюро, адвокат, нотариус, юридические клиники, негосударственные центры бесплатной юридической помощи.

Participants of free legal assistance system: legal aspects of operations  
A.A. Kirillovykh

The article uses the new law on the provision of free legal assistance to specific groups of population in order to analyze the legal status of governmental and nongovernmental institutions established to render legal assistance free of charge.

Key words: legal assistance, public institutions (government authorities), public legal offices, advocate, notarial office, legal clinic, non-governmental free legal assistance centers.

**В соответствии со ст. 7 Конституции Российской Федерации 1993 г. Российская Федерация провозгласила себя социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Социально ориентированная экономика, целью которой выступает удовлетворение потребностей человека в материальных и духовных благах, социальное развитие становится приоритетом государственного строительства страны в ближайшей перспективе. Гарантии социальной защиты граждан находятся в сфере этих приоритетов, что находит отражение в законодательстве, развивающем положения [Основного Закона](#).**

Следует учесть, что помимо основных социальных гарантий в соответствии со [ст. 48](#) Конституции РФ каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи. При этом положения названной статьи Конституции РФ предусматривали отсылочную норму, устанавливающую, что в случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно. Поэтому в целом перспективный характер названных конституционных положений долго оставался без реализации и нашел свое отражение только во вновь принятом 21 ноября 2011 г. Федеральном [законе](#) N 324-ФЗ "О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации" (далее - Закон о БЮП; Закон).

Концептуальная идея [Закона](#) заключается в создании правовых условий для формирования в Российской Федерации эффективной государственной системы оказания бесплатной юридической помощи малоимущим гражданам, а также иным отдельным категориям граждан.

Целями Закона о БЮП являются ([ст. 1](#)):

- создание условий для реализации установленного [Конституцией](#) РФ права граждан на получение квалифицированной юридической помощи, оказываемой бесплатно;
- формирование и развитие государственной системы бесплатной юридической помощи, а также содействие развитию негосударственной системы бесплатной юридической помощи и ее поддержка со стороны государства;
- создание условий для осуществления прав и свобод граждан, защиты их законных интересов,

---

повышения уровня социальной защищенности, а также обеспечение их доступа к правосудию.

Заметим, что построение системы бесплатной юридической помощи исключительно на государственной основе представляется малоэффективным, поскольку решение проблемы правовой защиты населения возможно в комплексном варианте, с привлечением всех заинтересованных общественных институтов. Поэтому вполне оправданно представление юридической помощи как на государственном, так и негосударственном уровне, в том числе на общественных началах. Подобное видение организации правозащитной деятельности нашло отражение непосредственно в законе, где наряду с государственной системой в рамках решения задач правовой помощи представлена и негосударственная система в виде юридических клиник и негосударственных центров бесплатной юридической помощи.

В соответствии с п. 1 ст. 15 Закона о БЮП 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; государственные юридические бюро.

В свою очередь, участниками негосударственной системы бесплатной юридической помощи, согласно ст. 22 Закона о БЮП, являются юридические клиники (студенческие консультативные бюро, студенческие юридические бюро и др.) и негосударственные центры бесплатной юридической помощи.

Возможность создания негосударственной системы помощи предусматривается с помощью финансирования некоммерческих организаций, таких, например, как Ассоциация юристов России (АЮР). При этом современное представление о способах и формах оказания юридической помощи значительно расширяет традиционные рамки, и такая помощь оказывается малоимущим гражданам и в общественных приемных, и в центрах, создаваемых при АЮР, правозащитными и другими общественными организациями, в приемных политических партий и т.д. [1].

Опыт центральных регионов показывает активную деятельность по оказанию бесплатной юридической помощи на муниципальном уровне. Так, в муниципальных образованиях Московской области бесплатную юридическую помощь оказывают адвокаты, сотрудники юридических служб администрации, общественных приемных губернатора Московской области и полпреда Президента РФ в ЦФО, общественных организаций и политических партий. Кроме того, как отмечают в литературе, Уполномоченный по правам человека в Московской области тоже вносит свой вклад в оказание бесплатной юридической помощи населению [2].

Касаясь вопросов организации системы бесплатной юридической помощи, следует остановиться на ее участниках и провести более подробный анализ их правового статуса в рамках обеспечения возложенных на них задач.

Федеральные органы исполнительной власти и подведомственные  
им учреждения, органы исполнительной власти субъектов  
Российской Федерации и подведомственные им учреждения,  
органы управления государственных внебюджетных фондов

Участие публичных органов власти и управления (их учреждений) в качестве субъектов, оказывающих бесплатную юридическую помощь, впервые представлено в Законе о БЮП.

Такие органы власти (учреждения) оказывают гражданам бесплатную юридическую помощь в виде правового консультирования в устной и письменной формах по вопросам, относящимся к их компетенции. Ограничение круга юридических вопросов только сферой их непосредственных полномочий является вполне понятным и оправданным, поскольку они продиктованы узким предметом их деятельности.

Собственно, обозначенные обязанности соответствующих органов определены и корреспондируют с закрепленным в ст. 33 Конституции РФ правом граждан Российской Федерации обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления.

В свою очередь, Федеральным законом от 2 мая 2006 г. N 59-ФЗ "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации" определены механизм и процедура деятельности уполномоченных органов по рассмотрению соответствующих обращений граждан.

Следует отметить, что безвозмездные начала деятельности публичных органов (учреждений) по оказанию юридической помощи представлены в содержательной части самого понятия "право граждан на

---

---

обращение", предусматривающего их рассмотрение бесплатно (п. 3 ст. 2 Закона).

Кроме того, в случаях, если это предусмотрено законодательством, соответствующие органы (учреждения) 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.

#### Государственные юридические бюро

История создания и деятельности государственных юридических бюро связывается в первую очередь с проводимым с 2005 г. экспериментом, определенным [Постановлением](#) Правительства РФ от 22 августа 2005 г. N 534. На основании указанного документа в целях оказания соответствующим категориям граждан юридической помощи на бесплатной основе в ряде регионов России создавались государственные юридические бюро (федеральные государственные учреждения), которые в последующем сохраняли свою деятельность и получали бюджетное финансирование на содержание аппарата (Постановления Правительства РФ от 3 марта 2008 г. N 135, от 25 декабря 2008 г. N 1029).

Практика существования юридических бюро в целом оказалась вполне успешной, о чем свидетельствуют положительные показатели их деятельности <1>: оказание различных видов юридической помощи малоимущим категориям населения, основной контингент которых составляют пенсионеры, безработные, инвалиды, работники бюджетной сферы.

-----  
<1> Эффективность деятельности государственных юридических бюро была признана и при разработке концепции федерального законопроекта "О государственной системе бесплатной юридической помощи в Российской Федерации", разработанного Минюстом России по поручению Президента РФ и внесенного в 2010 г. в Правительство РФ.

Для обеспечения функционирования государственной системы бесплатной юридической помощи, а также для оказания гражданам бесплатной юридической помощи в соответствии с законами субъектов Российской Федерации могут создаваться государственные юридические бюро и (или) могут привлекаться к участию в государственной системе бесплатной юридической помощи адвокаты (п. 1 ст. 17 Закона).

Государственные юридические бюро оказывают все предусмотренные законом виды бесплатной юридической помощи (п. 3 ст. 17 Закона).

Как следует из содержания ст. 6 Закона о БЮП, бесплатная юридическая помощь оказывается в виде:

- правового консультирования в устной и письменной форме;
- составления заявлений, жалоб, ходатайств и других документов правового характера;
- представления интересов гражданина в судах, государственных и муниципальных органах, организациях в случаях и в порядке, которые установлены настоящим Федеральным [законом](#), другими федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Данный перечень законодатель оставил открытым, поскольку п. 2 указанной статьи определяет возможность оказания иных видов бесплатной юридической помощи, не запрещенных законодательством Российской Федерации.

При этом свою деятельность государственные юридические бюро могут осуществлять только в форме казенных учреждений субъектов Российской Федерации (п. 4 ст. 17 Закона).

Как известно, в соответствии ст. 120 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ) учреждением признается некоммерческая организация, созданная собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера.

Как предусматривает ГК РФ, государственное или муниципальное учреждение может быть автономным, бюджетным или казенным учреждением, что одновременно показывает типологию современных учреждений.

Бюджетное законодательство под казенным учреждением понимает государственное (муниципальное) учреждение, осуществляющее оказание государственных (муниципальных) услуг, выполнение работ и (или) исполнение государственных (муниципальных) функций в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления, финансовое обеспечение деятельности которого осуществляется за счет средств соответствующего бюджета на

---

---

основании бюджетной сметы (п. 39 ст. 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее - БК РФ)).

Целевая составляющая деятельности казенных учреждений выступает в качестве основного ориентира для особенностей регулирования их правового статуса, отраженного в законодательстве о некоммерческих организациях [3].

Учредителями казенных учреждений могут быть публичные образования. Поскольку Закон о БЮП указывает на казенное учреждение субъекта Российской Федерации, соответственно, учредителем такого учреждения вправе выступать соответствующий субъект Российской Федерации.

Учредительным документом казенных учреждений является устав, который утверждается высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Устав казенного учреждения должен содержать наименование учреждения с указанием типа (соответственно, казенное учреждение), сведения о собственнике его имущества, исчерпывающий перечень видов деятельности, которые казенное учреждение вправе осуществлять в соответствии с целями, для достижения которых оно создано, указания о структуре, компетенции органов управления учреждения, порядке их формирования, сроках полномочий и порядке деятельности таких органов.

Финансовое обеспечение деятельности казенного учреждения осуществляется за счет средств соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации и на основании бюджетной сметы. Таким образом, все расходы казенного учреждения должны возмещаться за счет бюджета. Однако согласно п. 3 ст. 161 БК РФ казенное учреждение может осуществлять приносящую доходы деятельность, только если такое право предусмотрено в его учредительном документе. Как было отмечено, доходы, полученные от указанной деятельности, поступают в соответствующий бюджет бюджетной системы Российской Федерации.

Следует обратить внимание на то, что казенное учреждение не имеет права предоставлять и получать кредиты (займы), приобретать ценные бумаги, кроме того, выступать учредителем или участником других юридических лиц (п. 4 ст. 24 Закона о некоммерческих организациях).

Такое ограничение, представляется, связано с их местом в предложенной законодателем типологии учреждений, выдвигающей на первый план публичные функции в строго очерченной сфере деятельности, которая обеспечивается бюджетным финансированием в установленном объеме.

Казенные учреждения в большей степени приближены к непосредственному управлению и узкоограниченному перечню возможных доходов от их деятельности. Законодатель не лишает такие организации гражданской правоспособности, только ограничивая ее известными рамками [3].

Персональный кадровый состав таких казенных учреждений бесплатной юридической помощи формируется с учетом квалификационных требований, определенных законом. Как известно, единственным квалификационным требованием сотрудника такого учреждения (нашедшим закрепление в Законе (ст. 8)) является только наличие высшего юридического образования (без какого-либо опыта в работе, профессиональной специализации и т.п.).

Здесь фактически законодатель определил равный профессиональный статус государственных юридических бюро, без какой-либо возможности вариаций с конкретными видами юридической помощи.

В связи с этим, наверное, более успешным представляется опыт некоторых западных стран, где функции, т.е. ориентация юридической помощи в учреждениях, могут быть различными, что определяет квалификацию их сотрудников. Например, требования к уровню квалификации консультанта могут быть значительно ниже, чем к лицу, намеревающемуся представлять интересы гражданина в суде.

Причем в размежевании статуса участника оказания юридической помощи нередко берется именно образовательный ценз. Так, в Нидерландах к работе в так называемых окнах юридической помощи часто привлекаются лица, чье юридическое образование недостаточно для получения статуса адвоката (уровень бакалавра).

Представляется, что некоторые черты моделей западных бесплатных государственных юридических практик могли быть адаптированы на российской юридической почве.

#### Адвокаты

Безусловно, адвокатура рассматривается как неотъемлемый элемент гражданского общества, что наглядно отражается на востребованности данного института в системе юридической помощи.

Контекст адвокатской деятельности предусматривает ее изначальные некоммерческие начала, и опыт подобной модели адвокатуры, взятый из западной юридической практики, воспринимает российское юридическое сообщество, как правило, в рамках исполнения норм-самообязательств. Например, члены

---

---

АЮР, подписывая меморандум "О социальной ответственности российского юриста", принимают на себя обязательства бесплатного оказания юридической помощи, в котором юрист как волонтер в порядке благотворительной деятельности оказывает юридическую помощь определенное количество часов [4]. Отмеченные обязательства, добровольно принимаемые на себя членами адвокатского сообщества, подтверждают этические основы адвокатуры.

Как следует из ч. 1 ст. 17 Закона о БЮП, для обеспечения функционирования государственной системы бесплатной юридической помощи, а также для оказания гражданам бесплатной юридической помощи в соответствии с законами субъектов Российской Федерации могут создаваться государственные юридические бюро и (или) могут привлекаться к участию в государственной системе бесплатной юридической помощи адвокаты.

Согласно п. 1 ст. 18 Закона о БЮП адвокаты участвуют в функционировании государственной системы бесплатной юридической помощи, оказывая гражданам бесплатную юридическую помощь.

Оказание адвокатами гражданам бесплатной юридической помощи основывается помимо Закона о БЮП также на нормах Федерального закона от 31 мая 2002 г. N 63-ФЗ "Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации" (далее - Закон об адвокатуре).

Адвокаты участвуют в функционировании государственной системы бесплатной юридической помощи, координируемой адвокатской палатой субъекта Российской Федерации.

Для этого палата ежегодно не позднее 15 ноября направляет в уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации список адвокатов, участвующих в деятельности государственной системы бесплатной юридической помощи, с указанием регистрационных номеров адвокатов в реестре адвокатов субъекта Российской Федерации, а также адвокатских образований, в которых адвокаты осуществляют свою профессиональную деятельность.

В свою очередь, ежегодно не позднее 31 декабря уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации публикует список адвокатов, оказывающих гражданам бесплатную юридическую помощь, в средствах массовой информации и размещает этот список на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

Ежегодно не позднее 1 декабря обязательства по организации оказания бесплатной юридической помощи между уполномоченным органом и адвокатской палатой субъекта оформляются письменным соглашением. Форма такого соглашения утверждается уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

Адвокаты оказывают гражданам бесплатную юридическую помощь на основании соглашения об оказании юридической помощи (ст. 18 Закона о БЮП).

Согласно ст. 25 Закона об адвокатуре соглашение представляет собой гражданско-правовой договор, заключаемый в простой письменной форме между доверителем и адвокатом (адвокатами), на оказание юридической помощи самому доверителю или назначенному им лицу.

Существенными условиями соглашения в рамках бесплатной юридической помощи являются:

указание на адвоката (адвокатов), принявшего (принявших) исполнение поручения в качестве поверенного (поверенных), а также на его (их) принадлежность к адвокатскому образованию и адвокатской палате;

предмет поручения; указание на то, что юридическая помощь оказывается доверителю бесплатно в соответствии с Законом о БЮП;

размер и характер ответственности адвоката (адвокатов), принявшего (принявших) исполнение поручения.

Размер, порядок оплаты труда адвокатов, оказывающих гражданам бесплатную юридическую помощь в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи, и компенсации их расходов на оказание такой помощи определяются законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Жалобы граждан на действия (бездействие) адвокатов при оказании ими бесплатной юридической помощи рассматриваются в соответствии с Законом об адвокатуре.

Особым образом представлен механизм отчетности адвокатуры в рамках деятельности по оказанию бесплатной юридической помощи.

Адвокаты направляют в адвокатскую палату субъекта Российской Федерации отчет об оказании ими бесплатной юридической помощи в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи. Форма отчета и сроки его представления утверждаются уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

---

---

В свою очередь, Адвокатская палата субъекта Российской Федерации направляет в уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации ежегодный доклад и сводный отчет об оказании адвокатами бесплатной юридической помощи в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи. Форма сводного отчета утверждается уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

### Нотариусы

В действующем законодательстве появление нотариата как структуры, участвующей в оказании бесплатной юридической помощи, впервые стало возможным только в рамках [Закона](#) о БЮП. В соответствии со [ст. 19](#) Закона нотариусы действуют в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи и оказывают ее гражданам, обратившимся за совершением нотариальных действий. Соответственно, перечень нотариальных действий определяется в [Основах законодательства](#) Российской Федерации о нотариате (утв. ВС РФ 11 февраля 1993 г. N 4462-1), установивших конкретные функции нотариусов.

Тем не менее деятельность нотариуса не относится к правовой деятельности, т.е. к деятельности оказания правовых услуг. Нотариус выступает как лицо, уполномоченное действовать в интересах государства. Обращаясь к нотариусу для нотариального удостоверения договора, его стороны имеют в виду интерес не в правовой помощи, а в необходимости застраховать сделку от каких-либо неблагоприятных юридических последствий [\[3\]](#).

Учитывая все же публичную функцию нотариата и направленность в сторону обеспечения стабильности гражданского оборота, спектр деятельности нотариуса в рамках бесплатной юридической помощи, скорее всего, ограничится вопросами, которые входят в непосредственную компетенцию нотариата. Данная линия продекларирована законодателем, поскольку определяет обязанность нотариуса осуществлять консультирование граждан по вопросам совершения нотариальных действий. В этом случае законодатель очередной раз использовал отсылочный прием нормативного регулирования, поскольку устанавливает, что порядок консультирования определяется в соответствии с законодательством о нотариате. Отметим, что в [Методических рекомендациях](#), утв. Приказом Минюста России от 15 марта 2000 г. N 91, содержатся практические инструкции по совершению нотариусами отдельных нотариальных действий.

Впрочем, и сам нотариат представляет собой государственную и негосударственную систему, не разделенную юридически, а лишь только по формальным полномочиям, отличия которых выражены незначительно ([ст. ст. 35, 36](#) Основ).

Резюмируя статус нотариата как участника оказания бесплатной юридической помощи, отметим, что не совсем понятны его роль в системе бесплатной юридической помощи и правовая обоснованность отнесения этого института к данной системе.

С тем же успехом к деятельности по оказанию бесплатной юридической помощи можно было бы отнести и работу прокуратуры как систему всеобъемлющего органа правоохраны, призванного обеспечивать законность и защищать права и интересы граждан в порядке выполнения публичной функции. Кстати, упоминание о прокуратуре также имеется в законе, но ее статус ограничивается здесь лишь обязанностью осуществлять надзор за исполнением законов в области обеспечения граждан бесплатной юридической помощью. При этом, как следует из закона, органы прокуратуры не обязаны, а только вправе обращаться в суд с заявлениями в защиту прав, свобод и законных интересов граждан в случаях и в порядке, которые установлены законодательством Российской Федерации ([ст. 13](#) Закона).

Перечень этих случаев исчерпывается процессуальными аспектами участия прокурора в административном ([ст. 23.11](#) Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях), гражданском ([ст. 45](#) Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации), уголовном ([ст. 37](#) Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации) и арбитражном ([ст. 52](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации) судопроизводствах. Заметим, что их помощь носит специфический, по отношению к традиционной юридической помощи, характер и не содержит, например, таких видов, как консультации, но представление интересов как неопределенного круга лица, так и отдельных граждан, налицо. При этом органы прокуратуры все же не представлены в качестве участника системы оказания бесплатной юридической помощи.

Юридические клиники

Сегодня юридические клиники как базы практики для будущих юристов открыты во многих вузах страны, в том числе Санкт-Петербургском государственном университете, Московской государственной юридической академии им. О.Е. Кутафина и ряде других ведущих учебных заведений. Юридические клиники также были созданы при государственных университетах в Перми, Краснодаре, Бурятии и т.д.

Законом продекларировано право высших учебных заведений в рамках правового просвещения населения и формирования у обучающихся по юридической специальности навыков оказания юридической помощи в создании юридических клиник. Юридическая клиника может быть образована в том числе в качестве юридического лица, если такое право предоставлено вузу его учредителем, или его структурного подразделения (п. п. 1 и 2 ст. 23 Закона). Вместе с тем представляется, что образование юридических клиник на базе самостоятельного юридического лица является более сложным процедурным вопросом, требующим значительного числа необходимых согласований с органами управления образованием. Поэтому наиболее подходящим и нашедшим применение вариантом организации деятельности юридической клиники является ее образование в структуре учебного заведения.

В рамках системы бесплатной юридической помощи организация и деятельность юридических клиник должны быть урегулированы федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования. Таким, как известно, согласно [Постановлению](#) Правительства РФ от 15 мая 2010 г. N 337, является Министерство образования и науки Российской Федерации (Минобрнауки России).

В настоящий момент каких-либо инструктивных документов относительно юридических клиник указанным органом исполнительной власти не принято, и соответствующие документы, вероятно, будут приняты в ближайшее время.

Пока же в ведомственной нормативной базе можно найти только [Приказ](#) Минобрнауки России от 30 сентября 1999 г. N 433, которым на основе опыта отдельных вузов и в целях развития системы создания правовых консультаций (правовых клиник) для населения на правах структурных подразделений вузов, осуществляющих подготовку юридических кадров, утвержден перечень учебных заведений, предусматривающих открытие и функционирование юридических клиник.

Тем не менее появление в [Законе](#) норм о юридических клиниках, задействованных в системе бесплатной юридической помощи, не нашло однозначной поддержки, что связывается с наличием сомнений по поводу качества оказания юридических услуг клиниками, создаваемыми при университетах. Основное опасение видится в том, что привлекаться к деятельности по юридической помощи будут студенты учебных заведений, не имеющие, как правило, необходимого опыта практической работы.

Известной компенсацией указанным (не без оснований) опасениям являются установленные в [Законе](#) условия оказания юридической помощи, предусматривающие:

усеченный состав видов юридической помощи, которую вправе оказывать обучающиеся, - консультировать в устной и письменной форме, составлять заявления, жалобы, ходатайства и другие документы правового характера (п. 4 ст. 23 Закона);

оказание юридической помощи обучающимся, осуществляемой под контролем лиц, имеющих высшее юридическое образование, ответственных за обучение указанных лиц и деятельность юридической клиники в образовательном учреждении высшего профессионального образования (п. 5 ст. 23 Закона).

#### Негосударственные центры бесплатной юридической помощи

В настоящее время под эгидой АЮР действует порядка 700 центров бесплатной помощи в 75 региональных отделениях по всей стране, а при обслуживании отдаленных и малонаселенных районов используются передвижные центры оказания бесплатной юридической помощи.

В законе подобные "образования" получили название "негосударственные центры бесплатной юридической помощи" (ст. 24 Закона). Их вправе создавать некоммерческие организации, адвокаты, адвокатские образования, адвокатские палаты субъектов Российской Федерации, нотариусы, нотариальные палаты. Негосударственный центр бесплатной юридической помощи может быть создан в качестве юридического лица - некоммерческой организации или структурной единицы юридического лица (п. 2 ст. 24 Закона).

Если негосударственный центр бесплатной юридической помощи создается в качестве юридического лица, порядок его создания и деятельности регламентируется соответственно законодательством о некоммерческих организациях и о государственной регистрации юридических лиц (п. 2 ст. 25 Закона).



В течение 10 дней со дня своего создания негосударственный центр бесплатной юридической помощи и его учредители уведомляют территориальный орган уполномоченного федерального органа исполнительной власти в письменном виде, с указанием следующих сведений:

- дата и адрес места нахождения учреждения (создания) этого центра;
- полное наименование этого центра;
- адрес помещения, в котором будет осуществляться прием граждан;
- сведения на каждого учредителя, содержащие в обязательном порядке фамилию, имя, отчество, паспортные данные физического лица - учредителя, его место жительства и полное наименование, основной государственный регистрационный номер юридического лица - учредителя, его адрес;
- подписанный лицом, уполномоченным учредителем или учредителями этого центра, список соответствующих установленным требованиям лиц, которые будут осуществлять бесплатную юридическую помощь, заверенные копии документов, удостоверяющих личности указанных лиц, и документов об их юридическом образовании;
- информация о видах бесплатной юридической помощи и категориях граждан, которые будут иметь право на ее получение;
- перечень правовых вопросов, по которым будет оказываться бесплатная юридическая помощь;
- адрес места нахождения этого центра, адрес электронной почты и номер контактного телефона.

На уполномоченный федеральный орган исполнительной власти возложена обязанность вести список негосударственных центров бесплатной юридической помощи и размещать его на своем официальном сайте в сети Интернет.

Согласно [ч. 3 ст. 24](#) Закона для создания негосударственного центра бесплатной юридической помощи необходимо в первую очередь помещение, в котором будет осуществляться прием граждан. Для непосредственного обеспечения деятельности центра также необходимы лица, имеющие высшее юридическое образование, привлеченные в том числе по трудовому договору или гражданско-правовому договору осуществлять правовое консультирование граждан в данном негосударственном центре бесплатной юридической помощи. Приведенная норма указывает, что закон допускает осуществление правоотношений между центром и лицами, оказывающими юридическую помощь, как в рамках трудового договора, так и в рамках гражданско-правового договора.

Стороны могут заключить данный вид договора, в силу которого лицо несет перед центром обязанность оказывать юридическую помощь, а центр обязуется выплачивать вознаграждение за данную помощь.

Следует учесть, что негосударственные центры бесплатной юридической помощи вправе оказывать гражданам бесплатную юридическую помощь в виде правового консультирования в устной и письменной формах, составления заявлений, жалоб, ходатайств и других документов правового характера. Однако при системном толковании положений [Закона](#) о БЮП можно сделать вывод, что указанными видами юридическая помощь центров не исчерпывается.

Во-первых, как следует из [п. 5 ст. 24](#) Закона, виды бесплатной юридической помощи, категории граждан, имеющих право на ее получение, и перечень правовых вопросов, по которым такая помощь оказывается, определяются негосударственными центрами бесплатной юридической помощи самостоятельно. Как правило, указанная помощь должна оказываться категориям граждан с низкими доходами или находящимся в трудной жизненной ситуации. Поскольку [Законом](#) понятия "низкий доход" и "трудная жизненная ситуация" не установлены, негосударственным центрам необходимо будет тщательно продумать и выработать собственные критерии [\[5\]](#).

Во-вторых, возможна ситуация, когда негосударственный центр не определит в своих учредительных документах конкретные виды помощи и категорий граждан, которым такая помощь будет оказываться. На этот счет Закон о БЮП предусматривает распространение норм [ч. 1 ст. 20](#) Закона, определяющих конкретные категории граждан, имеющих право на бесплатную юридическую помощь. Одновременно распространительный характер приобретает и объем юридической помощи, включающий все их виды, предусмотренные согласно [ст. 6](#) Закона, в том числе представление интересов гражданина в судах, государственных и муниципальных органах, организациях.

В любом случае оказание бесплатной юридической помощи не должно допускать установление ограничений или преимуществ в зависимости от пола, расы, национальности, языка, происхождения, должностного положения, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям.

Негосударственный центр бесплатной юридической помощи и его учредители должны

информировать граждан о вопросах, по которым в этом центре оказывается бесплатная юридическая помощь (п. 8 ст. 24 Закона).

Представляется, что это важное и необходимое условие гарантий обеспечения действительной возможности получения гражданами юридической помощи. В связи с этим следует признать наличие проблемы информационной составляющей, включающей как доступные сведения об оказывающих ее субъектах, так и самостоятельный доступ к юридической информации лиц, нуждающихся в бесплатной юридической помощи [6]. Зачастую нуждающиеся в помощи граждане не знают о своих правах на возможность ее бесплатного получения либо не имеют информации о том, где ее можно получить.

Ответственность за возможные неблагоприятные последствия оказания гражданину юридической помощи негосударственным центром бесплатной юридической помощи несут лица, оказавшие такую помощь, негосударственный центр бесплатной юридической помощи и (или) учредители такого центра (п. 9 ст. 24 Закона).

Создание негосударственных центров и их функционирование, как известно, осуществляются на добровольных началах и по инициативе частных субъектов. Однако роль публичных субъектов в развитии негосударственной системы БЮП должна также найти свою практическую реализацию. Отметим, что бесплатная юридическая помощь, безусловно, предполагает организацию ее оказания с использованием государственных и частных ресурсов.

Законодатель попытался учесть эту насущную необходимость и в ст. 27 Закона о БЮП указал, что органы государственной власти и органы местного самоуправления могут осуществлять поддержку некоммерческих организаций, являющихся участниками негосударственной системы бесплатной юридической помощи, с отсылкой к законодательству о некоммерческих организациях.

Представляется, что в целях более действенной реализации на практике указанной нормы следовало бы непосредственно в законе определить конкретные виды и формы поддержки деятельности негосударственных центров, в том числе, например, льготы в налогообложении, безвозмездное предоставление имущества и т.п., поскольку каких-то конкретных мер ст. 31.1 Закона о некоммерческих организациях в отношении вопросов поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций не содержит. Эта проблема существенно возрастает также в связи с тем, что Закон о БЮП (п. 3 ст. 26) прямо говорит о том, что некоммерческие организации и иные учредители негосударственных центров бесплатной юридической помощи осуществляют деятельность за счет собственных средств.

Таким образом, подводя итог проведенному анализу правовых аспектов организации деятельности участников системы бесплатной юридической помощи, можно отметить, что законодателем выбран верный вектор развития практических механизмов обеспечения законности и правовой защиты населения. Вместе с тем, несмотря на шаги в нужном направлении, законодателю еще предстоит провести необходимую работу по совершенствованию данного механизма с учетом обновления политической и социально-экономической обстановки, общественных настроений и ожиданий.

#### Список литературы

1. Шамшурин Л.Л. [Юридическая помощь](#) как средство обеспечения доступности правосудия в сфере гражданской юрисдикции // Российский судья. 2011. N 1. С. 7 - 11.
2. Титкина М.В. [Бесплатная юридическая помощь](#) на территории Московской области: состояние и проблемы оказания. Место Уполномоченного по правам человека в субъекте РФ в создаваемой системе бесплатной юридической помощи населению // Социальное и пенсионное право. 2010. N 4. С. 36 - 38.
3. Кирилловых А.А. [Казенное учреждение как некоммерческая организация](#) // Право и экономика. 2010. N 9. С. 23 - 28.
4. Васильчикова Д. [Игорь Редькин](#): "Банки проигрывают в конкурентной борьбе из-за неискушенности населения в вопросах инвестирования": Интервью с заместителем председателя правления Ассоциации юристов России // Банковское право. 2011. N 5. С. 21 - 24.
5. Бардин Л. [Pro bono: преодолеть бюрократические барьеры](#) // ЭЖ-Юрист. 2012. N 12. С. 7.
6. Колоколов Н. [Помощь бюджетная: применение ограничить](#) // ЭЖ-Юрист. 2012. N 10. С. 8.