

закрепление субъектов, объектов и форм такого сотрудничества является значимым фактором в развитии местной демократии, свидетельствует о доверии государства местному самоуправлению, способствует расширению возможностей решения вопросов местного значения, использования передового зарубежного опыта в организации местной жизни.

По нашему мнению, существующей в Российской Федерации и Украине нормативно-правовой базы недостаточно для обеспечения полноценного участия органов местного самоуправления в международном сотрудничестве.

В целях повышения эффективности местного самоуправления в Российской Федерации и Украине, основываясь на анализе действующего законодательства, возможно предложить следующие практические рекомендации:

➤ внести соответствующие изменения в Федеральный закон №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», дополнив его положениями, предусматривающими предоставление органам местного самоуправления права на самостоятельное участие (вне рамок общероссийского объединения муниципальных образований) в международном сотрудничестве, а также определяющими перечень вопросов, по которым может осуществляться такое сотрудничество и его организационно-правовые формы;

➤ законодательно определить место заключаемых муниципальными образованиями Российской Федерации и территориальными общинами Украины соглашений о сотрудничестве и партнерстве в правовой системе государств, их юридические свойства;

➤ определить объем и характер компетенции органов местного самоуправления в России и Украине по осуществлению международного сотрудничества.

## **ОСНОВЫ АДВОКАТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ И РЕФОРМИРОВАНИЯ**

Построение гражданского общества как целостной социально-культурной системы в процессе формирования правового демократического государства в условиях всемирной глобализации находится в неразрывной

связи с процессом реформирования отдельных государственных и общественных институтов.

Адвокатура как демократический правовой институт в процессе глобализации и соответственно реформирования призвана обеспечить конституционное право каждого на получение судебной защиты с применением квалифицированной правовой помощи в рамках осуществления адвокатской деятельности, обеспечивающей это право.

Появление адвокатуры в процессе развития общества было естественным и предопределено самим характером человеческих отношений. Слово «адвокат» в переводе с латыни означает «призывать на помощь». Адвокатская профессия относится к числу одной из древнейших и уходит корнями в период Древнего Рима. В эпоху Римской империи – более двух тысяч лет назад – сформировалась корпорация профессиональных защитников в суде. Устройство адвокатуры, сложившееся в этот период, стало классическим, хотя и видоизменялось законодательством различных стран в различные периоды с учетом их общественно-политического устройства [1].

Вообще различаются три типа адвокатуры: английская, французская и немецкая. В Англии и Франции адвокатура как раз была вызвана естественным ходом вещей, удовлетворяя потребности общества. В других странах, где не было свободы слова в суде, не могло быть и адвокатов, а появились ходатаи; обязанность поверенного принизилась – приобрела «дух ябеды и низкопоклонства» [2].

«На первой ступени юридического развития общества тяжущиеся являлись в суд в сопровождении родных, друзей и соседей, которые помогали им в процессуальной борьбе, принимая в ней самое деятельное участие. Чем более развивается общественная жизнь, чем дальше идет цивилизация, тем сложнее становятся жизненные отношения и определяющие их нормы права и тем настоятельнее делается потребность в особом классе лиц, которые бы специально занимались изучением этих норм, помогали тяжущимся вести свои судебные дела. И вот под влиянием этой потребности возникло сословие адвокатов, т.е. сведущих в законодательстве лиц, посвятивших себя защите чужих прав на суде. Тогда обвинитель и подсудимый, истец и ответчик получают возможность прибегать к помощи адвокатов, восполняя собственную неумелость и неловкость их познаниями и опытностью» [3].

В России адвокатура появилась значительно позднее, чем в некоторых странах Европы. В Древней Руси использовались приемы так называемого суда Божьего (испытание водой или каленым железом, применение «поля», то есть вооруженного поединка тяжущихся сторон). Поскольку принцип личной явки в суд был неукоснителен, «суд Божий требовал только истца и ответчика, разбирательство происходило, как правило, без защитника. Профессиональные поверенные в суде на Руси упоминаются в некоторых законодательных памятниках с XV в.» [4].

К середине XVIII в. сложилось сословие наемных поверенных, так называемых стряпчих. В 1775 г. Екатерина II подписала указ «Учреждение о губерниях», по которому стряпчие являлись помощниками прокурора и защитниками казенных интересов.

Как отмечает А.Ф.Романенков, в процессе реформирования адвокатура всегда сталкивается с проблемами зависимости адвокатуры от государственной власти на нормативно установленном и негласном уровне, находит способы и пути совершенствования в устройстве адвокатуры с учетом опыта международного сообщества, выработавшего принципы и стандарты адвокатской деятельности.

Международные стандарты адвокатской деятельности сформулированы в международно-правовых актах и в конституциях государств, воспринявших эти стандарты, являясь неотъемлемой частью их правовой системы.

Устав ООН, принятый 26 июня 1945 г., провозгласил право людей различных наций без разделения по признакам пола, языка, религии на создание условий, в которых бы уважались права человека и соблюдалась законность.

Всеобщая декларация прав человека, принятая 10 декабря 1948 г., закрепила принципы равенства всех перед законом, презумпции невиновности, права на беспристрастное и открытое рассмотрение дела в суде и гарантии защиты.

Международный пакт о гражданских и политических правах, принятый 19 декабря 1966 г., детализировал основные положения Устава ООН и Всеобщей декларации прав человека. Восьмым конгрессом ООН, прошедшим в 1990 г. в Нью-Йорке, приняты основные положения о роли адвокатов.

Генеральная Ассамблея ООН в декабре 1988 г. утвердила Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме.

Восьмой конгресс ООН в Гаване 1990 г. по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями закрепил основные принципы роли юристов.

Международная ассоциация юристов в сентябре 1990 г. в Нью-Йорке приняла Стандарты независимости юридической профессии.

Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод, принятая в Риме в 1950 г. (с дополнениями и изменениями), подтвердила высокую роль и значение адвокатуры.

Регламент Европейского суда по правам человека от 4 ноября 1998 г. предусматривает право каждой стороны на помощь советника и адвоката.

Резолюция Комитета министров Совета Европы от 18 февраля 1996 г. «О юридической помощи по гражданским, торговым и административным делам» устранила препятствия экономического характера для доступа к правосудию неимущих и малоимущих.

Общий Кодекс поведения для юристов в Европейском сообществе от 28 марта 1988 г. интегрировал и расширил международную деятельность адвокатов Сообщества, а также разъяснил основные ориентиры понимания и признания гарантий, к числу которых отнес обеспечение клиенту условий, при которых он может свободно сообщать адвокату сведения, которые не сообщил бы другим лицам.

Так стандарты адвокатской деятельности стали международными и принятыми мировым сообществом. Любая страна, являющаяся членом ООН, в соответствии с принятыми на себя международными обязательствами должна привести свое национальное законодательство в соответствие с международными нормами и стандартами.

Российская Федерация наряду с другими государствами интегрированная в мировое сообщество, также приняла на себя и обязанность по обеспечению государственной защиты прав и свобод человека.

В настоящее время проблема оказания квалифицированной юридической помощи является одной из самых актуальных. В п. 1 ст. 1 ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» указывается,

что адвокатской деятельностью является квалифицированная юридическая помощь, оказываемая на профессиональной основе лицами, получившими статус адвоката в порядке, установленном настоящим Федеральным законом, физическим и юридическим лицам (далее – доверители) в целях защиты их прав, свобод и интересов, а также обеспечения доступа к правосудию. Таким образом, на уровне федерального закона обеспечение доступа доверителей к правосудию объявлено целью адвокатской деятельности. Роль адвокатской деятельности в свете обеспечения доступа к правосудию Конституционный Суд РФ определил так: «Реализации права на судебную защиту наряду с другими правовыми средствами служит институт судебного представительства, обеспечивающий заинтересованному лицу получение квалифицированной юридической помощи (часть 1 статьи 48 Конституции Российской Федерации), а в случаях невозможности непосредственного (личного) участия в судопроизводстве – доступ к правосудию. В отличие от граждан организации по своей правовой природе лишены возможности непосредственно участвовать в судопроизводстве, а потому дела организаций ведут в арбитражном суде их органы в лице руководителей или другие по их выбору представители (части 4 и 5 статьи 59, статья 61 АПК Российской Федерации)» [5].

Рассматривая правовую природу права на судебную защиту, необходимо отметить следующее. Судебная защита представляет собой организационно-правовой механизм обеспечения прав и свобод человека и гражданина посредством рассмотрения судами дел по обращениям лиц с жалобами на нарушение или создание препятствий в реализации их прав и свобод либо возложение на них не предусмотренной законом обязанности в процедурах конституционного, гражданского, уголовного, административного судопроизводства, направленной на восстановление нарушенного права, реализацию свободы и компенсацию причиненного вреда. Рассматриваемое явление определяется как «комплексный правовой институт конституционного права и представляет собой систему правовых норм, устанавливающих основания, способы и формы судебной защиты основных прав и свобод человека и гражданина, обеспечивающих выполнение государством обязанности по их при-

знанию, соблюдению и защите в соответствии с международными стандартами» [6].

В науке известны различные подходы к определению права на судебную защиту. Н.А. Чечина отмечала, что право на судебную защиту «включает в себя комплекс правомочий: право на обращение к суду, т.е. право на возбуждение судебной деятельности (дела); на объективное и справедливое отношение суда, на вынесение законного и обоснованного решения; на возбуждение кассационного разбирательства и на исполнение судебных решений» [7]. По мнению В.М. Жуйкова, «право на судебную защиту включает в себя право каждого заинтересованного лица на беспрепятственное обращение в суд за защитой своих прав, свобод и охраняемых законом интересов, на рассмотрение его дела в разумный срок беспристрастным и независимым судом и на исполнение судебного решения» [8]. Таким образом, из приведенных позиций следует вывод о том, что правом на судебную защиту охватываются все стадии гражданского процесса от возбуждения дела и рассмотрения его по первой инстанции с вынесением решения до стадии исполнения судебного решения. Кроме того, представляется бесспорной взаимосвязь права на судебную защиту и доступа к правосудию как необходимого элемента реализации данного права.

Рассматривая вопрос о понятии права на квалифицированную юридическую помощь, представляется целесообразным проанализировать вопрос о том, что такое квалифицированная юридическая помощь. Из анализа литературы следует вывод о том, что квалифицированность помощи может быть рассмотрена в аспекте профессиональности. Как отмечает Г.М. Резник, «квалифицированной в соответствии с мировой практикой может считаться помощь, оказываемая специалистами по праву – как минимум лицами, имеющими юридическое образование, при обязательном соблюдении профессиональных стандартов и этических норм, поддерживаемых профессиональным контролем. Вне этих стандартов и норм юридическая помощь квалифицированной признана быть не может» [9].

Кроме того, Основные положения о роли адвокатов, принятые восьмым Конгрессом ООН по предупреждению преступлений в августе 1990 г., устанавливая в разделе «Квалификация и подготовка», что правительства, профессиональные ассоциации адвокатов и учебные институты должны

обеспечить, чтобы адвокаты получили соответствующее образование, подготовку и знания как идеалов и этических обязанностей адвокатов, так и прав человека и основных свобод, признаваемых национальным и международным правом (п. 9), сформулированы исходя из признания квалификации (и квалифицированности) именно в аспекте профессиональности.

Средствами определения квалифицированности юридической помощи могут быть признаки и критерии квалифицированности помощи. Помимо признаков квалифицированной юридической помощи, указывающих на теоретическую конструкцию объекта, необходимо выделить критерии квалифицированности помощи, оказываемой адвокатом, которые представляют собой практическое определение квалифицированности помощи.

Таким образом, в категории адвокатской деятельности в концентрированном виде находят свое выражение не только право на обеспечение доступа к правосудию и связанное с ним право на судебную защиту, но и как средство реализации данных конституционных положений право на получение квалифицированной юридической помощи.

Вместе с тем наряду с определением критерия квалифицированной юридической помощи организационное устройство адвокатуры в РФ как важнейшего института гражданского общества, в котором она играет ключевую роль в системе органов, способствующих осуществлению правосудия по защите прав и свобод граждан и организаций, не в полной мере отвечает требованиям международных стандартов.

Незнание стандарта адвокатских услуг может привести как к завышенным ожиданиям от работы адвоката, что влечет разочарование в результатах юридической помощи, так и к недополучению услуг. Отсутствие стандартов также негативно сказывается и на деятельности адвокатов. У адвоката отсутствует образец тех действий, которые он должен совершить в ходе исполнения обязательств перед клиентом. Даже выполняя свои обязательства добросовестно, адвокат не может быть уверенным в том, что его услуги объективно являются качественными. Особенно заметно отсутствие стандартов качества адвокатских услуг сказывается на работе квалификационных комиссий при адвокатских палатах субъектов Российской Федерации. Так, в соответствии с ч. 2 ст. 17 Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» квалификацион-

ная комиссия должна дать заключение о неисполнении или ненадлежащем исполнении адвокатом своих профессиональных обязанностей перед доверителем. Для того чтобы дать такое заключение, комиссия обязана сравнить то, как адвокат исполнял свои обязанности, с тем, как он их надлежаще обязан исполнить. Если неисполнение еще можно как-то выявить, то для определения, надлежаще ли он их исполнил, необходим стандарт, который определяет надлежащее исполнение адвокатом своих обязательств. Так как формального определения таких требований нет, каждый раз члены комиссии, исходя из своих личных представлений о понятии «надлежаще», выносят свое решение.

На уровне правоприменительной практики вопрос о стандартах качества адвокатских услуг возник в ходе реализации права, предусмотренного ст. 48 Конституции Российской Федерации о том, что каждый имеет право на получение квалифицированной юридической помощи. Так, в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 28 января 1997 г. «По делу о проверке конституционности части четвертой ст. 47 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобами граждан Б.В. Антипова, Р.Л. Гитиса и С.В. Абрамова» указано, что в настоящее время отсутствует федеральный закон, определяющий критерии квалифицированности юридической помощи. Отсутствует он и сегодня. Хотя попытки их введения предпринимались. Так, в 2003 г. был принят Национальный стандарт РФ ГОСТ Р 52142-2003 «Социальное обслуживание населения. Качество социальных услуг. Общие положения» [10]. В нем, в частности, содержится раздел «Качество социально-правовых услуг». Однако этот стандарт не получил широкого распространения по ряду причин. Во-первых, этот стандарт распространяется на социальные услуги, предоставляемые населению учреждениями социального обслуживания. Подавляющее количество адвокатов оказывают услуги вне учреждений (такое адвокатское учреждение, как юридическая консультация, крайне редкое явление). Во-вторых, этот стандарт имеет рекомендательное значение и может быть использован в случае его высокого качества, а оно в этом стандарте страдает. И это третья причина того, что ни в одном документе адвокатской корпорации, а также дисциплинарных производств по поводу привлечения адвокатов к ответственности за некачественное оказание адвокатских услуг, нет ссылок на этот стандарт. Невысокое качество стандарта проявляется в его абстрактных формулировках, например, стан-



дарт содержит следующие фразы: «Эффективность помощи оценивают тем, в какой степени она способствовала своевременному и объективному решению стоящих перед клиентами проблем» или «Это содействие следует оценивать по степени его влияния на решение суда». Стандарт не основан на научных исследованиях и не может служить образцом для выработки действительных стандартов качества адвокатских услуг.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что необходимость адвокатуры как демократического правового института в условиях глобализации и соответственно реформирования фактически создается государством и подтверждается прямым конституционным регулированием ее деятельности с соблюдением требований норм международного законодательства. Однако существует ряд проблем, связанных с организацией деятельности адвокатуры и в частности в порядке определения квалифицированной юридической помощи и ее стандартов. В категории адвокатской деятельности в концентрированном виде находят свое выражение не только право на обеспечение доступа к правосудию и связанное с ним право на судебную защиту, но и как средство реализации данных конституционных положений право на получение квалифицированной юридической помощи.

#### **Литература**

1. Юстиция: два века на службе закону. С. 91.
2. Годри. Критика и библиография. История парижской корпорации адвокатов. ЖМЮ. 1865. Октябрь. Т. XXVI. С. 167.
3. Васьковский Е.В. Значение адвокатуры и задачи ее организации // ЖМЮ. 1895. N 9. С. 117.
4. Энциклопедический словарь / Брокгауз и Ефрон. СПб.: Тера, 1990. Т. 49. С. 261.
5. Постановление КС РФ от 16 июля 2004 г. N 15-П «По делу о проверке конституционности части 5 статьи 59 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросами государственного собрания – Курултая Республики Башкортостан, губернатора Ярославской области, Арбитражного суда Красноярского края, жалобами ряда организаций и граждан» // СПС «КонсультантПлюс».
6. Белоусов Д.В. Судебная защита в механизме гарантирования прав и свобод (конституционно-правовой аспект): Дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2008. С. 8.
7. Чечина Н.А. Основные направления развития науки советского гражданского процессуального права // Избранные труды по гражданскому процессу. СПб., 2004. С. 456.
8. Жуйков В.М. Теоретические и практические проблемы конституционного права на судебную защиту: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1997. С. 9.
9. Резник Г.М. К вопросу о конституционном содержании понятия «квалифицированная юридическая помощь» // Адвокат. 2007. N 4.
10. Постановление Госстандарта РФ от 24 ноября 2003 г. N 326-ст «Национальный стандарт РФ ГОСТ Р 52142-2003 «Социальное обслуживание населения. Качество социальных услуг. Общие положения» // Официальное издание Госстандарта России. Издательство стандартов. 2003.