

**ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПОДДЕРЖКИ НЕГОСУДАРСТВЕННОЙ СИСТЕМЫ
БЕСПЛАТНОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ**

Л.Н. БАРДИН

Бардин Лев Николаевич, адвокат, член Совета Адвокатской палаты г. Москвы, доцент факультета права Национального исследовательского университета - Высшая школа экономики, кандидат юридических наук.

Автором описываются правовые основы взаимодействия негосударственной системы бесплатной юридической помощи с органами государственной власти и местного самоуправления. Дана оценка принципов социального партнерства. Обосновывается необходимость принятия Социального кодекса Российской Федерации. Приводятся аргументы о наличии у участников негосударственной системы бесплатной юридической помощи права на предоставление им органами власти и местного самоуправления льгот и поддержки как социально ориентированным некоммерческим организациям.

Ключевые слова: негосударственная система бесплатной юридической помощи, принципы социального партнерства, Социальный кодекс РФ, образовательные организации, юридические клиники, негосударственные центры бесплатной юридической помощи, социально ориентированные некоммерческие организации, льготы и поддержка социально ориентированных НКО.

Legal fundamentals of support of the non-state system of free legal assistance
L.N. Bardin

Bardin Lev Nikolaevich, attorney, member of the Council of the Lawyer's Chamber of the City of Moscow, assistant professor of the National Research University - Higher School of Economics, candidate of juridical sciences.

The author describes legal fundamentals of interaction of non-state system of free legal assistance with agencies of state power and local self-government; evaluates the principles of private partnership; substantiates the necessity of adoption of the Social Code of the Russian Federation; gives arguments in favor of the right of the participant of the non-state system of free legal assistance to benefits or support of agencies of power and local self-government as socially oriented noncommercial organizations.

Key words: non-state system of free legal assistance, principles of social partnership, Social Code of the RF, educational organizations, legal clinics, non-state centers of free legal assistance, socially oriented noncommercial organizations, benefits and support of socially oriented noncommercial organizations.

Для успешной реализации законодательства о бесплатной юридической помощи необходимы четкие параметры взаимодействия негосударственной системы бесплатной юридической помощи с органами государственной власти и местного самоуправления. В соответствии с **ч. 1 ст. 26** Федерального закона "О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации" от 21 ноября 2011 г. N 324-ФЗ (далее - Закон о бесплатной юридической помощи) в целях обеспечения гарантий права граждан на получение бесплатной юридической помощи уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, его территориальные органы и негосударственные центры бесплатной юридической помощи, созданные в качестве юридических лиц, некоммерческие организации, являющиеся учредителями негосударственных центров бесплатной юридической помощи, осуществляют взаимодействие на принципах социального партнерства.

Примечательно, что вышеупомянутые принципы социального партнерства в настоящее время содержатся только в нормативных актах, регулирующих трудовые отношения. Так, в соответствии со **ст. 24** Трудового кодекса РФ основными принципами социального партнерства являются: равноправие сторон; уважение и учет интересов сторон; заинтересованность сторон в участии в договорных отношениях; содействие государству укреплению и развитию социального партнерства на демократической основе; соблюдение сторонами и их представителями трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права; полномочность представителей сторон; свобода выбора при обсуждении вопросов, входящих в сферу труда; добровольность принятия сторонами на себя обязательств;

реальность обязательств, принимаемых на себя сторонами; обязательность выполнения коллективных договоров, соглашений; контроль за выполнением принятых коллективных договоров, соглашений; ответственность сторон, их представителей за невыполнение по их вине коллективных договоров, соглашений. Аналогичные принципы социального партнерства предусмотрены [ст. 3](#) Закона города Москвы "О социальном партнерстве в городе Москве" от 11 ноября 2009 г. N 4.

Заслуживает внимания тот факт, что некоторые субъекты Российской Федерации (в частности, Санкт-Петербург и Ярославская область) приняли и в течение уже нескольких лет успешно применяют законодательные акты под названием "Социальный кодекс". Действие этих кодексов направлено не только на трудовые, но и на иные социальные отношения в соответствующих субъектах РФ.

На наш взгляд, поскольку обеспечение конституционного права граждан РФ на квалифицированную юридическую помощь (в т.ч. и бесплатную) должно быть одинаковым для всех граждан независимо от их места проживания, основы правоотношений по бесплатной юридической помощи (включая и принципы социального партнерства) также должны быть едиными на всей территории Российской Федерации. В связи с этим представляется необходимым принять Федеральный закон под названием "Социальный кодекс Российской Федерации". Негосударственные центры бесплатной юридической помощи, созданные в качестве юридических лиц, некоммерческие организации, являющиеся учредителями таких центров, могут на добровольной основе заключать соглашение о взаимодействии с уполномоченным федеральным органом исполнительной власти или его территориальными органами в случае, если такие полномочия предоставлены им уполномоченным федеральным органом исполнительной власти. При этом соглашением должно предусматриваться осуществление указанными организациями поддержки всех или определенных видов оказания бесплатной юридической помощи; должны быть определены дополнительные требования к указанным организациям, а также меры их государственной поддержки. Важно отметить, что перечень того, что должно входить в соглашение, является открытым и может быть дополнен в каждом конкретном случае заинтересованными органами власти и негосударственными центрами бесплатной юридической помощи.

Законом о бесплатной юридической помощи ([ст. 24](#)) предусмотрено, что негосударственные центры бесплатной юридической помощи могут быть созданы как в качестве самостоятельного юридического лица - некоммерческой организации, так и структурной единицы юридического лица. Между тем остался открытым вопрос: могут ли быть участниками соглашения с уполномоченным федеральным органом исполнительной власти некоммерческие организации, создавшие негосударственный центр бесплатной юридической помощи как свое структурное подразделение (структурную единицу)? На наш взгляд, соответствующее уточнение должно быть внесено в [Закон](#) о бесплатной юридической помощи.

[Статьей 27](#) Закона о бесплатной юридической помощи предусмотрено, что органы государственной власти и органы местного самоуправления могут осуществлять поддержку некоммерческих организаций, являющихся участниками негосударственной системы бесплатной юридической помощи, в формах и в порядке, которые установлены Федеральным [законом](#) от 12 января 1996 г. N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях" и другими федеральными законами.

Участниками негосударственной системы бесплатной юридической помощи являются юридические клиники и негосударственные центры бесплатной юридической помощи.

В целях оказания гражданам бесплатной юридической помощи некоммерческие организации, адвокаты, адвокатские образования, адвокатские палаты субъектов Российской Федерации, нотариусы, нотариальные палаты могут создавать негосударственные центры бесплатной юридической помощи ([ст. 24](#) Закона о бесплатной юридической помощи). Федеральным законом от 31 мая 2002 г. N 63-ФЗ "Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации" ([ст. ст. 22, 23, 29](#)) предусмотрено, что коллегии адвокатов, адвокатские бюро и адвокатские палаты субъектов Российской Федерации являются некоммерческими организациями. Таким образом, органы государственной власти и органы местного самоуправления могут осуществлять поддержку коллегий адвокатов, адвокатских бюро и адвокатских палат субъектов РФ как некоммерческих организаций, являющихся участниками негосударственной системы бесплатной юридической помощи, в формах и порядке, которые установлены Федеральным [законом](#) от 12 января 1996 г. N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях" и другими федеральными законами.

Образовательные организации высшего образования самостоятельно либо совместно с иными некоммерческими организациями могут создавать юридические клиники и/или негосударственные центры бесплатной юридической помощи для реализации целей, указанных в [ч. 2 ст. 1](#) Закона о бесплатной юридической помощи: создание условий для реализации установленного [Конституцией](#) Российской Федерации права граждан на получение квалифицированной юридической помощи, оказываемой

бесплатно в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным [законом](#), другими федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации; формирование и развитие государственной системы бесплатной юридической помощи, а также содействие развитию негосударственной системы бесплатной юридической помощи и ее поддержки со стороны государства; создание условий для осуществления прав и свобод граждан, защиты их законных интересов, повышения уровня социальной защищенности, а также обеспечения их доступа к правосудию; правовое просвещение населения и формирование у обучающихся по юридической специальности навыков оказания юридической помощи.

Федеральным законом от 29 декабря 2012 г. N 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации" ([ст. 21](#)) предусмотрено, что образовательная деятельность осуществляется образовательными организациями. Образовательная организация создается в форме, установленной гражданским законодательством для некоммерческих организаций ([ст. 22](#)). Таким образом, органы государственной власти и органы местного самоуправления могут осуществлять поддержку образовательных организаций высшего образования как некоммерческих организаций, являющихся участниками негосударственной системы бесплатной юридической помощи, в формах и в порядке, которые установлены Федеральным [законом](#) от 12 января 1996 г. N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях" и другими федеральными законами.

В частности, в соответствии со [ст. 31](#) Федерального закона "О некоммерческих организациях" органы государственной власти и органы местного самоуправления могут оказывать некоммерческим организациям экономическую поддержку. Оказание экономической поддержки некоммерческим организациям осуществляется в различных формах, в т.ч. путем предоставления гражданам и юридическим лицам, оказывающим некоммерческим организациям материальную поддержку, льгот по уплате налогов и сборов в соответствии с законодательством о налогах и сборах; предоставления некоммерческим организациям иных льгот.

Особого внимания заслуживает норма вышеуказанного Федерального [закона](#) о том, что органы государственной власти и органы местного самоуправления в приоритетном порядке оказывают поддержку социально ориентированным некоммерческим организациям. В частности, применительно к оказанию бесплатной юридической помощи, на основании [ст. 31.1](#) органы государственной власти и органы местного самоуправления могут оказывать поддержку социально ориентированным некоммерческим организациям при условии осуществления ими в соответствии с учредительными документами следующих видов деятельности: социальная поддержка и защита граждан; оказание юридической помощи на безвозмездной или на льготной основе гражданам и некоммерческим организациям и правовое просвещение населения, деятельность по защите прав и свобод человека и гражданина. Для того чтобы коллегии адвокатов, адвокатские бюро и адвокатские палаты субъектов РФ могли претендовать на статус социально ориентированных некоммерческих организаций, в их учредительных документах должны быть четко указаны такие виды деятельности, как социальная поддержка и защита граждан, оказание юридической помощи на безвозмездной или на льготной основе гражданам и некоммерческим организациям и правовое просвещение населения, деятельность по защите прав и свобод человека и гражданина.

Оказание поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям осуществляется, в частности, в следующих формах: финансовая, имущественная, информационная, консультационная поддержка; предоставление социально ориентированным некоммерческим организациям льгот по уплате налогов и сборов в соответствии с законодательством о налогах и сборах; предоставление юридическим лицам, оказывающим социально ориентированным некоммерческим организациям материальную поддержку, льгот по уплате налогов и сборов в соответствии с законодательством о налогах и сборах.

Оказание финансовой поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям может осуществляться в соответствии с законодательством Российской Федерации за счет ассигнований из федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов путем предоставления субсидий.

Оказание имущественной поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям осуществляется органами государственной власти и органами местного самоуправления путем передачи во владение и (или) пользование таким некоммерческим организациям государственного или муниципального имущества. Указанное имущество должно использоваться только по целевому назначению.

Федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и местные администрации вправе утверждать перечни государственного и муниципального имущества, свободного от прав третьих лиц (за исключением имущественных прав некоммерческих организаций). Государственное и муниципальное имущество, включенное в указанные перечни, может быть

использовано только в целях предоставления его во владение и (или) пользование на долгосрочной основе (в т.ч. по льготным ставкам арендной платы) социально ориентированным некоммерческим организациям.

Запрещаются продажа переданного социально ориентированным некоммерческим организациям государственного или муниципального имущества, переуступка прав пользования им, передача прав пользования им в залог и внесение прав пользования таким имуществом в уставный капитал любых других субъектов хозяйственной деятельности.

В соответствии с [ч. 3 ст. 26](#) Закона о бесплатной юридической помощи некоммерческие организации и иные учредители негосударственных центров бесплатной юридической помощи осуществляют деятельность за счет собственных средств. В этих условиях реализация норм о государственной и муниципальной поддержке участников негосударственной системы бесплатной юридической помощи, несомненно, будет способствовать достижению целей [Закона](#) о бесплатной юридической помощи и реализации конституционных прав граждан на квалифицированную юридическую помощь.
