



2020

Отчет

о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ использования средств федерального бюджета, предусматриваемых на оплату труда адвокатов, участвующих в качестве защитника в уголовном процессе по назначению суда, в 2016–2018 годах и текущем периоде 2019 года»



Результаты экспертно-аналитического мероприятия «Анализ использования средств федерального бюджета, предусматриваемых на оплату труда адвокатов, участвующих в качестве защитника в уголовном процессе по назначению суда, в 2016–2018 годах и текущем периоде 2019 года»

Цели

Исследовать нормативное определение понятия «квалифицированная юридическая помощь», провести анализ ресурсного обеспечения оказания квалифицированной юридической помощи адвокатами, а также сформировать предложения по совершенствованию механизма оплаты труда адвокатов, участвующих в качестве защитника в уголовном процессе по назначению суда.

Итоги проверки

Проведенный анализ показал, что оплата труда адвоката осуществляется на уровне высококвалифицированного специалиста. Вместе с тем отсутствие инструментов оценки деятельности адвоката создает риски оплаты за счет средств федерального бюджета оказываемой юридической помощи, не отвечающей высоким требованиям, гарантированным Конституцией Российской Федерации.

До настоящего времени (24 декабря 2019 года) не утвержден Перечень документов, подтверждающих затраченное адвокатом время на осуществление иных полномочий защиты, кроме участия в следственных действиях и судебных заседаниях.

Это затрудняет подтверждение адвокатами затраченного времени на осуществление полномочий, а также определение размера вознаграждения адвоката.

Нарушения судами и УСД в субъектах Российской Федерации порядка перечисления вознаграждений привели к занижению налоговой базы для исчисления налога на доходы физических лиц и страховых взносов на обязательное пенсионное страхование в общей сумме 423 329,9 тыс. рублей, а также к сокрытию реальных сведений о доходах от адвокатских палат субъектов Российской Федерации.

Занижение налоговой базы для исчисления налога на доходы физических лиц и страховых взносов на обязательное пенсионное страхование



Также в проверенном периоде УСД допускали несвоевременную оплату труда адвокатов (с превышением 30-ти дневного срока). Данный факт может негативно влиять на квалифицированное оказание юридической помощи в судопроизводстве по назначению суда, а также создавать риски дополнительной нагрузки на федеральный бюджет, в связи с возникающим правом на подачу заявления в суд о взыскании с УСД процентов за пользование чужими денежными средствами.

Выводы

Средства федерального бюджета на оплату труда адвокатов по назначению выделялись в достаточном объеме, однако имели место случаи несвоевременной выплаты вознаграждений адвокатам, а также перечисление вознаграждений на личные банковские счета адвокатов.

Отсутствие требований к уровню предоставляемой квалифицированной юридической помощи не позволяет признавать деятельность адвоката качественной.

Отсутствие у судов законодательной обязанности по опубликованию и размещению судебных актов о выплате процессуальных издержек в ГАС «Правосудие» снижает контроль за законностью использования бюджетных средств, как со стороны государства, так и представителей общественности.

Предложения Счетной палаты Российской Федерации

Предлагается принять меры по повышению:

- уровня оказания адвокатами квалифицированной юридической помощи;
- эффективности расходования бюджетных ассигнований при оплате труда адвокатов;
- прозрачности расходов федерального бюджета;
- открытости судебной системы для граждан и общественных институтов.

Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ использования средств федерального бюджета, предусматриваемых на оплату труда адвокатов, участвующих в качестве защитника в уголовном процессе по назначению суда, в 2016–2018 годах и текущем периоде 2019 года»

Утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации

26 декабря 2019 г.

1. Основание для проведения экспертно-аналитического мероприятия

Пункты 3.5.0.6, 3.5.0.6.1, 3.5.0.6.2 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2019 год.

2. Предмет экспертно-аналитического мероприятия

- Нормативные правовые и ведомственные акты, а также иные правовые и организационно-распорядительные документы, регламентирующие порядок возмещения процессуальных издержек на оплату труда адвокатов, участвующих в качестве защитника в уголовном процессе по назначению суда;
- средства федерального бюджета, предусматриваемые на оплату труда адвокатов, участвующих в качестве защитника в уголовном процессе по назначению суда.

3. Цели экспертно-аналитического мероприятия

3.1. Цель 1. Исследовать нормативное определение понятия «квалифицированная юридическая помощь», право на получение которой гарантировано Конституцией Российской Федерации.

3.2. Цель 2. Провести анализ ресурсного обеспечения оказания квалифицированной юридической помощи адвокатами по назначению суда в уголовном судопроизводстве.

3.3. Цель 3. Сформировать предложения по совершенствованию механизма оплаты труда адвокатов, участвующих в качестве защитника в уголовном процессе по назначению суда.

4. Объекты экспертно-аналитического мероприятия

1. Верховный Суд Российской Федерации (г. Москва) (по запросу).

2. Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации (г. Москва).

3. Получатели бюджетных средств, подведомственные Судебному департаменту при Верховном Суде Российской Федерации: (181 получатель по запросам).

3.1. Верховные Суды: Республики Адыгея, Республики Алтай, Республики Башкортостан, Республики Бурятия, Республики Дагестан, Республики Ингушетия, Кабардино-Балкарской Республики, Республики Калмыкия, Карачаево-Черкесской Республики, Республики Карелия, Республики Коми, Республики Крым, Республики Марий Эл, Республики Мордовия, Республики Саха (Якутия), Республики Северная Осетия Алания, Республики Татарстан, Республики Тыва, Удмуртской Республики, Республики Хакасия, Чеченской Республики, Чувашской Республики;

Алтайский, Забайкальский, Камчатский, Краснодарский, Красноярский, Пермский, Приморский, Ставропольский и Хабаровский краевые суды;

Амурский, Архангельский, Астраханский, Белгородский, Брянский, Владимирский, Волгоградский, Вологодский, Воронежский, Ивановский, Иркутский, Калининградский, Калужский, Кемеровский, Кировский, Костромской, Курганский, Курский, Ленинградский, Липецкий, Магаданский, Московский, Мурманский, Нижегородский, Новгородский, Новосибирский, Омский, Оренбургский, Орловский, Пензенский, Псковский, Ростовский, Рязанский, Самарский, Саратовский, Сахалинский, Свердловский, Смоленский, Тамбовский, Тверской, Томский, Тульский, Тюменский, Ульяновский, Челябинский и Ярославский областные суды;

Московский, Санкт-Петербургский и Севастопольский городские суды;

Суды Еврейской автономной области, Ненецкого автономного округа, Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, Чукотского автономного округа, Ямало-Ненецкого автономного округа;

Балтийский, Северный и Тихоокеанский флотские военные суды;

Восточно-Сибирский, Дальневосточный, Западно-Сибирский, Ленинградский, Московский, Приволжский, Северо-Кавказский, Уральский и 3-й окружные военные суды.

3.2. Управления Судебного департамента в: Республике Адыгея, Республике Алтай, Республике Башкортостан, Республике Бурятия, Республике Дагестан, Республике

Ингушетия, Кабардино-Балкарской Республике, Республике Калмыкия, Карачаево-Черкесской Республике, Республике Карелия, Республике Коми, Республике Марий Эл, Республике Мордовия, Республике Крым, Республике Саха (Якутия), Республике Северная Осетия – Алания, Республике Татарстан, Республике Тыва, Удмуртской Республике, Республике Хакасия, Чеченской Республике, Чувашской Республике, Алтайском крае, Забайкальском крае, Камчатском крае, Краснодарском крае, Красноярском крае, Пермском крае, Приморском крае, Ставропольском крае, Хабаровском крае, Амурской области, Архангельской области и Ненецком автономном округе, Астраханской области, Белгородской области, Брянской области, Владимирской области, Волгоградской области, Вологодской области, Воронежской области, Ивановской области, Иркутской области, Калининградской области, Калужской области, Кемеровской области, Кировской области, Костромской области, Курганской области, Курской области, Ленинградской области, Липецкой области, Магаданской области, Московской области, Мурманской области, Нижегородской области, Новгородской области, Новосибирской области, Омской области, Оренбургской области, Орловской области, Пензенской области, Псковской области, Ростовской области, Рязанской области, Самарской области, Саратовской области, Сахалинской области, Свердловской области, Смоленской области, Тамбовской области, Тверской области, Томской области, Тульской области, Тюменской области, Ульяновской области, Челябинской области, Ярославской области, г. Москве, г. Санкт-Петербурге, г. Севастополе, Еврейской автономной области, Ханты-Мансийском автономном округе – Югре, Чукотском автономном округе, Ямало-Ненецком автономном округе.

5. Исследуемый период

2016–2018 годы и текущий период 2019 года.

6. Сроки проведения экспертно-аналитического мероприятия

С 20 мая по 24 декабря 2019 года.

Экспертно-аналитическое мероприятие проведено на основании обращения Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (абзац 10 пункт 3 постановления Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 27 июня 2018 г. № 283-СФ «Об отчете о работе Счетной палаты Российской Федерации в 2017 году»).

7. Результаты экспертно-аналитического мероприятия

7.1. Исследовать нормативное определение понятия «квалифицированная юридическая помощь», право на получение которой гарантировано Конституцией Российской Федерации

Любое действие (бездействие) адвоката является квалифицированной юридической помощью

Отсутствие требований к уровню предоставляемой квалифицированной юридической помощи не позволяет признавать деятельность адвоката качественной

Стандарты оказания квалифицированной юридической помощи, за исключением стандарта осуществления адвокатом защиты в уголовном судопроизводстве, не утверждены

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

Каждый задержанный, заключенный под стражу, обвиняемый в совершении преступления имеет право пользоваться помощью адвоката (защитника) с момента соответственно задержания, заключения под стражу или предъявления обвинения.

В пункте 1 статьи 1 Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 63-ФЗ) законодатель определил, что адвокатской деятельностью является квалифицированная юридическая помощь, оказываемая на профессиональной основе лицами, получившими статус адвоката в порядке, установленном данным Федеральным законом, физическим и юридическим лицам в целях защиты их прав, свобод и интересов, а также обеспечения доступа к правосудию.

Соответственно, адвокатская деятельность обособлена от других видов юридической помощи как особый вид квалифицированной юридической помощи, который оказывается исключительно субъектами со специальным правовым статусом — адвокатами, являющимися лицами свободной профессии и призванными осуществлять свою деятельность самостоятельно и независимо, что находит воплощение в установленных законом для адвокатов требованиях, ограничениях и гарантиях.

С учетом этого к лицу, претендующему на приобретение статуса адвоката, предъявляются соответствующие квалификационные требования.

В частности, из взаимосвязанных положений статей 9–12 Федерального закона № 63-ФЗ следует, что статус адвоката может быть присвоен только лицу, имеющему высшее юридическое образование, полученное по имеющей государственную аккредитацию образовательной программе, либо ученую степень по юридической специальности, стаж работы по юридической специальности не менее двух лет либо прошедшему стажировку в адвокатском образовании, и успешно сдавшему квалификационный экзамен.

В результате присвоение лицу статуса адвоката свидетельствует о наличии у него квалификации, позволяющей профессионально оказывать квалифицированную юридическую помощь, которая подтверждена решением соответствующей квалификационной комиссии адвокатской палаты субъекта Российской Федерации (далее – квалификационная комиссия).

Однако законодатель не предусмотрел возможность проведения аттестации в целях подтверждения квалификации при осуществлении адвокатом адвокатской деятельности. Нуждается также в рассмотрении вопрос об установлении требований к специализации адвокатской деятельности.

Таким образом, исходя из положений Федерального закона № 63-ФЗ любое действие (бездействие) адвоката является квалифицированной юридической помощью, что формирует потребность в определении понятия «квалифицированная юридическая помощь».

Анализ нормативных правовых актов, ведомственных актов, а также иных организационно-распорядительных документов, регламентирующих оказание квалифицированной юридической помощи в уголовном судопроизводстве, показал следующее.

Получение квалифицированной юридической помощи в уголовном судопроизводстве в соответствии с Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации (далее – УПК РФ) гарантируется:

- по просьбе подозреваемого, обвиняемого участие защитника обеспечивается дознавателем, следователем или судом (часть 2 статьи 50 УПК РФ);
- когда участие защитника обязательно, а именно когда подозреваемый, обвиняемый не отказался от защитника в порядке, установленном статьей 52 УПК РФ, подозреваемый, обвиняемый является несовершеннолетним, подозреваемый, обвиняемый в силу физических или психических недостатков не может самостоятельно осуществлять свое право на защиту, подозреваемый, обвиняемый не владеет языком, на котором ведется производство по уголовному делу, а также когда лицо обвиняется в совершении преступления, за которое может быть назначено наказание в виде лишения свободы на срок свыше пятнадцати лет, пожизненное лишение свободы или смертная казнь, когда уголовное дело подлежит рассмотрению судом с участием присяжных заседателей и когда обвиняемый заявил ходатайство о рассмотрении уголовного дела в порядке, установленном главой 40 УПК РФ (часть 1 статьи 51 УПК РФ);

- в том числе при отсутствии материальной возможности пригласить адвоката по своему выбору (часть 4 статьи 16 УПК РФ). Реализация права на квалифицированную юридическую помощь заключается в том, что даже в случае, если у гражданина нет возможности оплатить помощь адвоката (защитника), такой защитник предоставляется ему в порядке, предусмотренном статьей 51 УПК РФ.

Статьей 131 УПК РФ предусмотрено возмещение процессуальных издержек, к которым относятся суммы, выплачиваемые в том числе адвокату, участвующему в уголовном деле по назначению, на покрытие расходов, связанных с явкой к месту производства процессуальных действий и проживанием (расходы на проезд, наем жилого помещения и дополнительные расходы, связанные с проживанием вне места постоянного жительства (суточные), в размерах и порядке, установленных Правительством Российской Федерации, за счет средств федерального бюджета.

В целях обеспечения оказания квалифицированной юридической помощи, ее доступности для населения на всей территории субъекта Российской Федерации создается негосударственная некоммерческая организация – адвокатская палата субъекта Российской Федерации¹.

Совет адвокатской палаты субъекта Российской Федерации организует оказание юридической помощи адвокатами, участвующими в качестве защитников в уголовном судопроизводстве по назначению органов дознания, органов предварительного следствия или суда, в соответствии с порядком, определенным советом Федеральной палаты адвокатов Российской Федерации (далее – ФПА РФ, Совет ФПА РФ), доводит этот порядок до сведения указанных органов, адвокатов и контролирует его исполнение адвокатами².

Порядок назначения адвокатов в качестве защитников в уголовном судопроизводстве утвержден решением Совета ФПА РФ 15 марта 2019 года³ (далее – Порядок назначения адвокатов). В соответствии с пунктом 4.2 Порядка назначения адвокатов уведомление адвокатской палаты (представителей адвокатской палаты) дознавателем, следователем или судом о принятом решении о назначении защитника по уголовному делу осуществляется в одной из следующих форм: письменной (постановление о назначении адвоката в качестве защитника, заявка, запрос и др.); устной (при использовании телефонной связи); электронной (при использовании интернет-канала).

В соответствии с пунктом 9.2 Порядка назначения адвокатов советы адвокатских палат вправе распределять поручения на защиту по назначению между конкретными адвокатами: на основании графиков дежурств адвокатов; с помощью представителей советов адвокатских палат, кураторов и координаторов; с помощью информационных систем автоматизированного распределения поручений о назначении защитника (в том числе через call-центры, web-приложения, мобильные приложения и другие каналы приема информации).

-
1. Пункт 4 статьи 29 Федерального закона № 63-ФЗ.
 2. Подпункт 5 пункта 3 статьи 31 Федерального закона № 63-ФЗ.
 3. Со дня вступления в силу настоящего Порядка признается утратившим силу «Порядок назначения адвокатов в качестве защитников в уголовном судопроизводстве», утвержденный решением Совета ФПА РФ от 5.10.2017 (протокол № 5). В целях приведения действующих региональных правил в соответствие с настоящим Порядком устанавливается переходный период сроком до 1 октября 2019 года, в течение которого осуществляется согласование региональных правил Советом ФПА РФ в части соответствия отдельных положений региональных правил положениям указанного Порядка.

С учетом региональных особенностей на территории субъекта Российской Федерации могут одновременно использоваться различные способы распределения поручений на защиту по назначению.

Обязательные для всех адвокатов стандарты оказания квалифицированной юридической помощи и другие стандарты адвокатской деятельности утверждаются Всероссийским съездом адвокатов⁴.

Стандарт осуществления адвокатом защиты в уголовном судопроизводстве принят 20 апреля 2017 года VIII Всероссийским съездом адвокатов (далее – Стандарт).

Стандарт утвержден в целях формирования единых требований к осуществлению защиты по уголовному делу. Стандарт содержит минимальные требования к деятельности адвоката, осуществляющего защиту по уголовному делу⁵.

Вместе с тем иные стандарты оказания квалифицированной юридической помощи не утверждены.

При этом согласно статье 7 Федерального закона № 63-ФЗ за неисполнение либо ненадлежащее исполнение своих профессиональных обязанностей адвокат несет ответственность.

Обязательные для каждого адвоката правила поведения при осуществлении адвокатской деятельности, а также основания и порядок привлечения адвоката к ответственности установлены Кодексом профессиональной этики адвоката.

Данные ФПА РФ⁶ о привлечении в 2016–2018 годах адвокатов к ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих профессиональных обязанностей по назначению приведены в таблице:

Наименование	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Численность адвокатов согласно реестрам субъектов Российской Федерации, чел.	74 685	76 657	82 147
Численность адвокатов в уголовном судопроизводстве по назначению, чел.	39 620	39 094	33 330
Обращения в адвокатскую палату, предусмотренные п. 1 ст. 20 Кодекса профессиональной этики адвокатов, их доля от общей численности адвокатов, ед./%	13 963/ 18,7	13 209/ 17,2	11 223/ 13,7
Привлечено к дисциплинарной ответственности из общего числа адвокатов, чел./%	3 002/ 4,0	2 934/ 3,8	2 741/ 3,3
в том числе доля от количества обращений, %	21,5	22,2	24,4

4. Подпункт 2.1 пункта 2 статьи 36 Федерального закона № 63-ФЗ.

5. Установление минимальных требований к деятельности адвоката не ограничивает адвоката в целях защиты прав и законных интересов подзащитного в использовании иных средств, не запрещенных законодательством.

6. Письма ФПА РФ от 14.11.2017 № 153-11/17-Г и от 26.09.2019 № 53-09/19-Г.

Наименование	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Привлечено к дисциплинарной ответственности за действия (бездействия) при осуществлении защиты в уголовном судопроизводстве из общего количества привлеченных к дисциплинарной ответственности, чел.	328	534	483
в том числе доля от количества обращений, %	10,9	18,2	17,6
Численность адвокатов, чей статус прекращен за действия (бездействие) при осуществлении защиты в уголовном судопроизводстве, чел.	19	19	11

Из приведенных в таблице данных следует, что в отчетном периоде в адвокатские палаты поступило 38 395 жалоб и обращений на действия (бездействие) адвокатов при исполнении профессиональных обязанностей. По результатам их рассмотрения квалификационные комиссии привлекли к дисциплинарной ответственности 8 677 адвокатов, из них за действия (бездействие) при осуществлении защиты в уголовном судопроизводстве привлечено 1 345 адвокатов, или 15,5 % от общего числа привлеченных к дисциплинарной ответственности адвокатов, у 49 адвокатов прекращен статус адвоката. В указанном периоде при снижении общей численности адвокатов, участвующих в качестве защитников в уголовном судопроизводстве по назначению, на 15,9 % и обращений (жалоб, представлений) в адвокатские палаты на 19,6 % наблюдается рост доли адвокатов, привлеченных к дисциплинарной ответственности. При этом доля привлеченных к дисциплинарной ответственности адвокатов увеличилась на 6,7 процентного пункта.

Согласно данным Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации (далее – Судебный департамент)⁷ его управлениями в субъектах Российской Федерации (далее – УСД) осуществляется ежемесячный мониторинг и обобщение поступающей из судов информации об отложенных судебных заседаниях. Одной из основных причин переноса судебных заседаний в 2016–2018 годах является неявка на судебные заседания адвокатов без уважительных причин, в том числе опоздание адвокатов к началу судебных заседаний, а также несвоевременное уведомление суда о невозможности прибытия в связи с участием в другом процессе, непредставление подтверждающих документов о болезни, командировке и других обстоятельствах. В целом по России количество отложенных судебных заседаний по вышеназванным причинам в 2018 году составило более полутора тысяч. При этом в некоторых субъектах Российской Федерации переносы судебных заседаний носят систематический характер, например: в Республике Тыва судами установлено 264 случая неявки адвокатов по неуважительным причинам, в Новосибирской области – 209 случаев, в Республике Бурятия – 193 случая. Это приводит в том числе к переносу судебного разбирательства на более поздние сроки, увеличению общего срока рассмотрения уголовных дел и сроков содержания подсудимых под стражей.

7. Письма Судебного департамента от 09.06.2016 № СД-АП/919, от 28.09.2018 № СД-АП/1677, от 31.05.2016 № СД-АП/1031.

Таким образом, анализ данных 2016–2018 годов, характеризующих профессиональную деятельность адвокатов, участвующих в уголовном судопроизводстве по назначению, показал высокий процент обжалуемых действий адвокатов и привлечения их к ответственности, что может свидетельствовать о низком уровне предоставляемой адвокатами квалифицированной юридической помощи, что, по мнению Счетной палаты Российской Федерации (далее – Счетная палата), обусловлено в том числе отсутствием на законодательном уровне критериев оценки деятельности адвоката. Вместе с тем Конституция Российской Федерации и законодательство Российской Федерации предполагает реализацию конституционных гарантий в уголовном судопроизводстве с участием адвокатов по назначению на высоком уровне, отвечающем нормам международного права, требованиям времени и критериям, установленным законодательством Российской Федерации. Соответственно, государство при выплате за счет средств федерального бюджета вознаграждения адвокатам, участвующим в уголовном судопроизводстве по назначению, ожидает от них оказания квалифицированной юридической помощи на высоком профессиональном уровне.

7.2. Провести анализ ресурсного обеспечения оказания квалифицированной юридической помощи адвокатами по назначению суда в уголовном судопроизводстве

Численность адвокатов, участвующих в уголовном судопроизводстве по назначению суда, в целом является достаточной. В среднем адвокат по назначению суда ежемесячно защищает 3 подсудимых

В среднем в 2018 году на защиту 1 подсудимого адвокатом по назначению затрачивается:

- 4 дня участия в рассмотрении уголовного дела, из них 1 день в судебном заседании;
- 2 дня участия в рассмотрении уголовного материала, из них 1,4 дня в судебном заседании

Средства федерального бюджета на оплату труда адвокатов по назначению выделялись в достаточном объеме. Труд адвоката оплачивается на уровне высококвалифицированного специалиста

Расходы федерального бюджета в 2018 году в уголовном судопроизводстве составили:

- 3,7 тыс. рублей – средняя стоимость защиты 1 подсудимого;
- средний доход адвоката по назначению в месяц в 2018 году – от 26,2 до 69,2 тыс. рублей

Увеличение с 1 января 2019 года размера вознаграждения адвоката в полной мере компенсировало отсутствие индексации

Выявлен ряд проблем, требующих решения:

- несвоевременная выплата вознаграждений адвокатам;
- перечисление вознаграждений на личные банковские счета адвокатов в нарушение абзаца второго пункта 29 Положения о возмещении процессуальных издержек;
- механизм возврата полученного адвокатом вознаграждения при неисполнении или ненадлежащем исполнении своих обязанностей в уголовном процессе отсутствует;
- обязанность по опубликованию и размещению судебных актов о выплате процессуальных издержек на официальном сайте в сети Интернет у судов отсутствует;
- Судебный департамент не обладает полными и достоверными сводными статистическими данными о количестве вынесенных постановлений об оплате процессуальных издержек за счет средств федерального бюджета и назначении экспертиз;
- судебная система и адвокатское сообщество не обладают полными и достоверными данными об участии и общих объемах выплат адвокатам, участвующим в качестве защитника в уголовном процессе по назначению суда;
- риски уклонения от уплаты НДФЛ и страховых взносов адвокатами по назначению

Общая численность адвокатов, внесенных в реестры субъектов Российской Федерации, составила: в 2016 году – 74 685 человек, в 2017 году – 76 657 человек, в 2018 году – 82 147 человек.

Отношение численности адвокатов к численности населения в субъекте Российской Федерации⁸ в 2018 году составляло: в г. Москве – один адвокат на 862 человека, в г. Санкт-Петербурге – один адвокат на 1143 человека, в Магаданской области – один адвокат на 1168 человек, в Республике Адыгея – один адвокат на 1253 человека, в Карачаево-Черкесской Республике – один адвокат на 1273 человека, в Республике Северная Осетия – Алания – один адвокат на 1279 человек. Наименьшее значение указанного соотношения установлено в Ненецкой автономной области (один адвокат на 6262 человека), Тюменской области (один адвокат на 4466 человек), Чувашской Республике (один адвокат на 3730 человек), Брянской (один адвокат на 3562 человека) и Архангельской областях (один адвокат на 3554 человека). Это свидетельствует о неравномерности распределения численности адвокатов в отдельных субъектах Российской Федерации.

Данные Судебного департамента⁹ и ФПА РФ, характеризующие судопроизводство по уголовным делам с участием адвокатов по назначению, представлены в таблице:

	Количество уголовных дел, ед.	Количество материалов в уголовном судопроизводстве, ед.	Число подсудимых, чел.	Общая численность адвокатов по назначению, чел.	Количество постановлений на оплату процессуальных издержек, ед.	Сумма выплаченного вознаграждения адвокатам, тыс. руб.
2016 г.	1 311 791	2 974 694	1 404 994	39 620	1 192 615	2 738 730,0
2017 г.	1 261 703	2 718 688	1 347 676	39 094	1 164 004	2 660 543,9
2018 г.	1 224 320	2 795 176	1 304 100	33 330	1 222 308	2 674 048,5

Анализ данных таблицы показал, что в 2016–2018 годах:

1) численность адвокатов, исполнявших в отчетном периоде поручения об участии в качестве защитников в уголовном судопроизводстве по назначению, составила: в 2016 году – 39 620 человек (53,0 % от общего числа адвокатов), в 2017 году – 39 094 человека (50,9 % от общего числа адвокатов), в 2018 году – 33 330 человек (40,6 % от общего числа адвокатов). Таким образом, на протяжении 2016–2018 годов имеется тренд на уменьшение численности адвокатов, исполнявших в отчетном периоде поручения об участии в качестве защитников в уголовном судопроизводстве по назначению (в 2017 году – на 1,0 % по сравнению с 2016 годом, в 2018 году – на 15,0 % по сравнению с 2017 годом). Уменьшение численности адвокатов, привлекаемых в анализируемом периоде в качестве защитников по назначению, связано в том числе с уменьшением количества уголовных дел, поступивших на рассмотрение в суд. Так, в 2018 году в суды для рассмотрения по существу в первой инстанции поступило на 3 % уголовных дел меньше, чем в 2017 году.

8. Данные Федеральной службы государственной статистики «Оценка численности постоянного населения по субъектам Российской Федерации» за 2018 год.

9. Данные Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Правосудие» (далее – ГАС «Правосудие»), обеспечивающей ведение автоматизированного судебного делопроизводства.

Число регистрируемых преступлений в 2018 году также снизилось на 3,3 % по сравнению с 2017 годом¹⁰;

2) в 2018 году наибольшая доля адвокатов, участвующих в уголовном судопроизводстве по назначению, от общего количества адвокатов в разрезе субъектов Российской Федерации установлена в Ненецком автономном округе (100 %), Республике Алтай (96,7 %), Пензенской области (95,2 %), Забайкальском крае (93,4 %), Ханты-Мансийском автономном округе (92,5 %). Наименьшая доля указанного соотношения установлена в Иркутской области (10,8 %), г. Москве (12,8 %), г. Санкт-Петербурге (13,4 %), Саратовской области (17,3 %), Московской области (20,3 %);

3) в анализируемом периоде одним адвокатом по назначению осуществлялась защита в среднем трех обвиняемых в течение месяца.

Таким образом, с учетом тренда на уменьшение количества уголовных дел, поступивших для рассмотрения в суд, и численности адвокатов, занятых в качестве защитников в уголовном судопроизводстве по назначению, можно сделать вывод о достаточности общей численности адвокатов для реализации ими обязанности по оказанию квалифицированной юридической помощи в уголовном судопроизводстве.

Согласно данным Судебного департамента в 2018 году¹¹ в уголовном судопроизводстве:

- каждое второе уголовное дело рассматривалось с привлечением адвоката по назначению суда;
- каждый седьмой уголовный материал рассматривался с привлечением адвоката по назначению суда;
- общее время занятости адвоката, участвующего в уголовном деле по назначению суда, по защите одного подсудимого в среднем составило 4 дня, из них один – день судебного заседания;
- общее время занятости адвоката, участвующего в рассмотрении уголовных материалов в отношении одного подсудимого, в среднем составило 2 дня участия, из них 1,4 дня – участие в судебном заседании;
- расходы государства на защиту одного подсудимого в среднем составляли 3,7 тыс. рублей;
- средняя стоимость работы одного адвоката по назначению суда за один день его участия в уголовном судопроизводстве составила 0,9 тыс. рублей. При этом в 2018 году среднее значение минимального размера оплаты труда (далее – МРОТ)

10. Данные Генеральной прокуратуры Российской Федерации «Состояние преступности в России за январь–декабрь 2018 г.». В январе–декабре 2018 года на территории Российской Федерации зарегистрировано 1 991 532 преступления, что на 66 944 меньше, чем за аналогичный период прошлого года (-3,3 %).

11. Данные Судебного департамента из программного изделия «Единая картотека судебных дел» подсистемы «Судебное делопроизводство и статистика» ГАС «Правосудие» (далее – ПИ «Единая картотека судебных дел») за 2018 год по судам первой инстанции без данных по г. Москве и мировым судей.

в день составляло 0,5 тыс. рублей (расчетно)¹². Таким образом, в 2018 году средний размер оплаты труда адвоката в день превысил размер МРОТ в 1,8 раза.

Например, доход от деятельности по назначению суда за счет бюджетных ассигнований, полученный адвокатами Оренбургской области, составил в среднем 69,2 тыс. рублей, что в 2,87 раза больше ежемесячного среднего дохода населения, проживающего в данном регионе¹³, Республики Алтай – 42,9 тыс. рублей, что в 2,2 раза больше ежемесячного среднего дохода населения в данном регионе, Республики Бурятия – 32,9 тыс. рублей, что в 1,37 раза больше ежемесячного среднего дохода населения в данном регионе, Еврейской автономной области – 26,2 тыс. рублей, что в 1,1 раза больше ежемесячного среднего дохода населения в данном регионе.

Проведенный анализ показал, что оплата труда адвоката осуществляется на уровне высококвалифицированного специалиста. Вместе с тем отсутствие инструментов оценки деятельности адвоката создает риски оплаты за счет средств федерального бюджета оказываемой юридической помощи не отвечающей высоким требованиям, гарантированным Конституцией Российской Федерации.

Сопоставительный анализ данных ФПА РФ о суммах дохода, полученных адвокатами за участие в уголовном судопроизводстве по назначению суда¹⁴, и данных Федерального казначейства о суммах фактически перечисленных адвокатам вознаграждений показал их несоответствие.

Так, согласно данным Федерального казначейства в 2018 году доход от деятельности адвокатов по назначению за счет бюджетных ассигнований, полученный адвокатами Республики Дагестан, в 2,2 раза превысил сумму дохода, имеющуюся в распоряжении ФПА РФ¹⁵.

Указанное расхождение обусловлено перечислением вознаграждений адвокатам в Республике Дагестан не на расчетные (текущие) счета адвокатских образований¹⁶, а на личные банковские счета адвокатов 408 17 «Физические лица». Так, в 2018 году 129 адвокатов Республики Дагестан (33 % от общего числа адвокатов, участвовавших в качестве защитников в уголовном судопроизводстве по назначению) получили 1 047 выплат (45 % от общего количества выплат) вознаграждений на общую сумму 3 142,2 тыс. рублей на банковские счета 408 17 «Физические лица».

Анализ использования средств федерального бюджета, предусматриваемых Судебному департаменту на оказание адвокатами квалифицированной юридической помощи в уголовном процессе, показал следующее.

-
12. Расчетным путем в соответствии с Федеральным законом от 19.06.2000 № 82-ФЗ «О минимальном размере оплаты труда».
 13. Данные Федеральной службы государственной статистики «Среднедушевые денежные доходы по субъектам Российской Федерации» за 2013–2018 годы.
 14. Данные ФПА РФ (письмо от 26.09.2019 № 53-09/19-Г).
 15. Согласно данным ФПА РФ в 2018 году, общая сумма выплат вознаграждений адвокатам за их участие в качестве защитников в уголовном судопроизводстве по назначению суда в Республике Дагестан составила 4 447,9 тыс. рублей. Однако согласно данным платежных поручений за 2018 год, содержащихся в Федеральном казначействе по Республике Дагестан, указанная сумма за 2018 год составила 9 613,7 тыс. рублей.
 16. Согласно пункту 1 статьи 20 Федерального закона № 63-ФЗ формами адвокатских образований являются: адвокатский кабинет, коллегия адвокатов, адвокатское бюро и юридическая консультация.

В соответствии с пунктом 8 статьи 25 Федерального закона № 63-ФЗ труд адвоката, участвующего в качестве защитника в уголовном судопроизводстве по назначению суда, оплачивается за счет средств федерального бюджета. Расходы на эти цели учитываются в федеральном законе о федеральном бюджете на очередной год в соответствующей целевой статье расходов. Размер и порядок вознаграждения адвоката, участвующего в качестве защитника в уголовном судопроизводстве по назначению органов дознания, органов предварительного следствия или суда, устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2012 г. № 1240 утверждено Положение о возмещении процессуальных издержек, связанных с производством по уголовному делу, издержек в связи с рассмотрением дела арбитражным судом, гражданского дела, административного дела, а также расходов в связи с выполнением требований Конституционного Суда Российской Федерации (далее – Положение о возмещении процессуальных издержек).

Пунктом 23 Положения о возмещении процессуальных издержек установлено, что при определении размера вознаграждения адвоката, участвующего в уголовном деле по назначению дознавателя, следователя или суда, подлежит учету время, затраченное адвокатом на осуществление полномочий, предусмотренных частями первой и второй статьи 53 УПК РФ, а также на осуществление других действий адвоката по оказанию квалифицированной юридической помощи при условии предоставления подтверждающих документов. Перечень таких подтверждающих документов утверждается Минюстом России совместно с Минфином России по согласованию с государственными органами, наделенными полномочиями по производству дознания и предварительного следствия, Верховным Судом Российской Федерации и Судебным департаментом.

Однако указанный перечень документов до настоящего времени (24 декабря 2019 года) не утвержден. Это затрудняет подтверждение адвокатами затраченного времени на осуществление иных полномочий защиты, кроме участия в следственных действиях и судебных заседаниях.

Пунктом 2 указанного постановления установлено, что увеличение (индексация) размера возмещения процессуальных издержек, связанных с производством по уголовному делу, издержек в связи с рассмотрением дела арбитражным судом, гражданского или административного дела, а также расходов в связи с выполнением требований Конституционного Суда Российской Федерации производится ежегодно с учетом уровня инфляции (потребительских цен) в соответствии с федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий финансовый год и плановый период в срок, определяемый Правительством Российской Федерации.

Начиная с 1 января 2013 года по 1 января 2019 года Правительством Российской Федерации увеличение (индексация) размера возмещения указанных процессуальных издержек не производилось¹⁷. Это повлекло снижение к 2019 году фактического уровня дохода, получаемого адвокатами, участвующими в уголовном деле по назначению на 33 %.

17. В соответствии с данными Минфина России (письмо от 7.07.2019 № 01-02-02/10-85656).

Увеличение с 1 января 2019 года размера вознаграждения адвоката, участвующего в уголовном деле по назначению дознавателя, следователя или суда, в связи с принятием постановлений Правительства Российской Федерации от 2 октября 2018 г. № 1169 «О внесении изменения в Положение о возмещении процессуальных издержек, связанных с производством по уголовному делу, издержек в связи с рассмотрением дела арбитражным судом, гражданского дела, административного дела, а также расходов в связи с выполнением требований Конституционного Суда Российской Федерации» и от 21 мая 2019 г. № 634 «О внесении изменений в Положение о возмещении процессуальных издержек, связанных с производством по уголовному делу, издержек в связи с рассмотрением дела арбитражным судом, гражданского дела, административного дела, а также расходов в связи с выполнением требований Конституционного Суда Российской Федерации» в полной мере компенсировало отсутствие индексации¹⁸.

Сведения о суммах выплат вознаграждений адвокатам, участвующим в судопроизводстве по назначению суда, произведенных УСД, приведены в таблице:
(тыс. руб.)

	Заявленная потребность*	Суммы выплат вознаграждения адвокатам по назначению суда*	Перераспределено на иные цели	Освоение, %	Кредиторская задолженность на начало года
2018 г.	3 237 625,4	2 914 364,3	160 000,0	99,5%	35 745,7
Первое полугодие 2019 г.	3 108 624,2	1 535 518,4	-	-	32 911,6

* Сведения подготовлены на основании данных, представленных подведомственными Судебному департаменту получателями бюджетных средств. Суммы указаны по всем видам судопроизводства.

Из данных таблицы следует, что в 2018 году кассовое исполнение Судебного департамента в части расходов на вознаграждение адвокатов по назначению составляло 99,5%. При этом на иные цели перераспределены бюджетные ассигнования в общей сумме 160 000,0 тыс. рублей, что указывает на достаточность средств федерального бюджета для оплаты расходов, связанных с оказанием адвокатами по назначению квалифицированной юридической помощи в уголовном судопроизводстве в полном объеме.

18. Информация из аналитической справки от 05.11.2019 № 07-04-1276/07-04вн по результатам данного экспертно-аналитического мероприятия.

Сведения о размерах возмещения процессуальных издержек УСД в 2016–2018 годах и первом полугодии 2019 года по видам рассмотренных судебных дел, представлены в таблице:

(тыс. руб.)

	Виды расходов	Всего	Из них по видам дел		
			уголовным	гражданским	административным
2016 г.	Сумма возмещения процессуальных издержек	3 372 233,0	3 005 288,0	259 347,0	107 597,9
	из них расходы на деятельность адвокатов по назначению суда	3 008 026,8	2 746 038,8	183 690,5	78 297,6
	в том числе суммы выплат вознаграждений адвокатам по назначению суда (ВР 123)	3 000 653,2	2 738 730,0	183 649,3	78 274,0
2017 г.	Сумма возмещения процессуальных издержек	3 225 509,5	2 901 363,6	232 103,8	90 890,6
	из них расходы на деятельность адвокатов по назначению суда	2 874 232,1	2 667 481,4	141 355,7	65 395,0
	в том числе суммы выплат вознаграждений адвокатам по назначению суда (ВР 123)	2 867 253,4	2 660 543,9	141 334,1	65 375,4
2018 г.	Сумма возмещения процессуальных издержек	3 314 340,2	2 946 190,6	264 215,9	103 915,7
	из них расходы на деятельность адвокатов по назначению суда	2 927 458,5	2 686 852,0	171 578,5	69 028,0
	в том числе суммы выплат вознаграждений адвокатам по назначению суда (ВР 123)	2 914 364,3	2 674 048,5	171 498,3	68 817,5

	Виды расходов	Всего	Из них по видам дел		
			уголовным	гражданским	административным
Первое полугодие 2019 г.	Сумма возмещения процессуальных издержек	1 726 896,4	1 542 354,1	-	-
	из них расходы на деятельность адвокатов по назначению суда	1 540 334,0	1 416 308,6	-	-
	в том числе суммы выплат вознаграждений адвокатам по назначению суда (ВР 123)	1 535 518,3	1 411 563,7	-	-

Из данных таблицы следует, что общая сумма выплат вознаграждений адвокатам по назначению суда в проверенном периоде составила 9 484 886,1 тыс. рублей. Доля выплат адвокатам, участвовавшим в уголовном судопроизводстве, по сравнению с общей суммой выплат процессуальных издержек Судебного департамента составила 89,3 %. Доля выплат вознаграждений адвокатам в общей сумме расходов на процессуальные издержки составила 81,5 %.

Анализ использования средств федерального бюджета, предусматриваемых на выплаты адвокатам по назначению суда, выявил ряд проблем, которые требуют решения.

1. Защитник (адвокат) наделен открытым перечнем полномочий для оказания квалифицированной юридической помощи своему подзащитному в уголовном судопроизводстве¹⁹. Однако на практике адвокат по назначению суда не выполняет отдельные полномочия (не реализует все средства и способы защиты, не запрещенные УПК РФ), установленные статьей 53 УПК РФ, в связи с тем, что Положение о возмещении процессуальных издержек не устанавливает конкретные размеры выплат за осуществление действий адвоката по оказанию квалифицированной юридической помощи, не поименованных в указанном Положении. Более того, перечень документов, подтверждающих осуществление адвокатом действий по оказанию квалифицированной юридической помощи, не установлен, что затрудняет доказывание адвокатом их осуществление.

2. В проверенном периоде УСД допускали несвоевременную оплату труда адвокатов (с превышением 30-ти дневного срока). Данный факт может создавать риски дополнительной нагрузки на федеральный бюджет, в связи с возникающим правом на подачу заявления в суд о взыскании с УСД процентов за пользование чужими

19. Согласно частям первой и второй статьи 53 УПК РФ.

денежными средствами²⁰. Кроме того, несвоевременная оплата труда адвокатов может негативно влиять на квалифицированное оказание юридической помощи в судопроизводстве по назначению суда.

Одной из основных причин несвоевременной оплаты труда адвокатов явилось отсутствие достаточной цифровизации судебного делопроизводства:

- суды не имеют технической возможности оформлять судебные акты на оплату процессуальных издержек в электронном виде в системе электронного документооборота;
- направлять судебные акты на оплату в УСД с использованием электронного сервиса;
- уведомлять, направлять (выдавать) адвокатским образованиям копии определений (постановлений) суда (судьи) в электронном виде.

3. Абзацем вторым пункта 29 Положения о возмещении процессуальных издержек определено, что денежные суммы, причитающиеся адвокату, участвующему в деле по назначению дознавателя, следователя или суда, перечисляются на текущий (расчетный) счет адвокатского образования в течение 30 дней со дня получения указанного в пункте 25 Положения о возмещении процессуальных издержек решения уполномоченного государственного органа.

При этом в анализируемом периоде 144 объектами мероприятия (79,6 % от общего количества объектов) перечислены вознаграждения не на расчетные счета адвокатских образований, а на личные банковские счета (счет № 408 17 «Физические лица») 2 718 адвокатов, или 8 % от общего числа адвокатов, участвовавших в уголовном судопроизводстве по назначению суда.

Необходимо отметить, что нарушения судами и УСД в субъектах Российской Федерации порядка перечисления вознаграждений адвокатам носят систематический характер, что подтверждено в ходе ранее проведенных Счетной палатой контрольных мероприятий²¹.

Данные факты в анализируемом периоде привели к занижению налоговой базы для исчисления налога на доходы физических лиц и страховых взносов на обязательное пенсионное страхование в общей сумме 423 329,9 тыс. рублей, а также к сокрытию реальных сведений о доходах от адвокатских палат субъектов Российской Федерации.

Сведения о денежных суммах, выплаченных адвокатам, участвующим в делах по назначению суда, на личные банковские счета (счет № 408 17 «Физические лица») в 2016–2019 годах, представлены в таблице:

20. По результатам проведенного контрольного мероприятия «Проверка использования средств федерального бюджета на выплату процессуальных издержек управлениями Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации и обеспечения открытости правосудия в субъектах Российской Федерации в 2016–2018 годах и текущем периоде 2019 года» (отчет утвержден решением Коллегии Счетной палаты от 9.07.2019 № 40К (1336)).

21. «Проверка использования средств федерального бюджета на выплату процессуальных издержек управлениями Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации и обеспечения открытости правосудия в субъектах Российской Федерации в 2016–2018 годах и текущем периоде 2019 года» (отчет утвержден решением Коллегии Счетной палаты от 9.07.2019 № 40К (1336)) и «Проверка использования средств федерального бюджета, выделенных управлениям Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации в 2015–2016 годах и текущем периоде 2017 года» (отчет утвержден решением Коллегии Счетной палаты от 28.07.2017 № 44К (1189)).

(руб.)

	Количество платежей	Сумма выплат на счет № 40817	Сумма НДФЛ	Пенсионное страхование (1%)
2016 г.	35 245	150 126 769,7	19 516 480,1	1 501 267,7
2017 г.	34 607	139 671 693,7	18 157 320,2	1 396 716,9
2018 г.	27 077	109 994 105,3	14 299 233,7	1 099 941,1
Первое полугодие 2019 г.	7 129	23 537 360,8	3 059 856,9	235 373,6
Всего	104 058	423 329 929,6	55 032 890,8	4 233 299,3

Согласно данным, представленным в таблице, существуют риски непоступления в доход федерального бюджета налога на доходы физических лиц и страховых взносов на обязательное пенсионное страхование в общей сумме 59 266,2 тыс. рублей (расчетно).

Наличие указанных рисков подтверждается данными ФНС России²², согласно которым 22 % от общего числа проверенных адвокатов Новосибирской области (4 из 18 адвокатов) в декларациях по налогу на доходы физических лиц по форме 3-НДФЛ за 2018 год занизили налоговую базу для исчислений налога на доходы физических лиц и страховых взносов на обязательное пенсионное страхование. Данный факт свидетельствует о наличии рисков неуплаты налогов в доход федерального бюджета.

В 2018 году расходы на оплату вознаграждения адвокатам, участвующим по назначению органов дознания, органов предварительного следствия или судов (Федеральная таможенная служба, МВД России, ФССП России, Следственный комитет Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации, Судебный департамент) составили в общей сумме 6 058 113,7 тыс. рублей²³.

Согласно данным ФПА РФ сумма вознаграждения, подлежащая выплате адвокатам за участие в качестве защитников в уголовном судопроизводстве по назначению в 2018 году, составила 4 330 776,5 тыс. рублей²⁴ (71,5 % от расходов федерального бюджета).

Таким образом, общая сумма вознаграждений, перечисленных адвокатам на личные счета (№ 408 17 «Физические лица»), а соответственно сумма занижения налоговой базы для исчисления налога на доходы физических лиц и страховых взносов на обязательное пенсионное страхование может достигнуть 1 727 337,2 тыс. рублей,

22. Данные ФНС России о проведенной проверке сведений, поданных в налоговые органы 18 адвокатами Новосибирской области.

23. Данные государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет».

24. Данные ФПА РФ (письмо от 26.09.2019 № 53-09/19-Г).

или почти 30 % от общей суммы средств федерального бюджета, выплаченных адвокатам по назначению (расчетно).

Вынесенные Счетной палатой представления по результатам проведенных контрольных мероприятий, а также информирование органов судебной системы о выявленных по итогам указанных мероприятий нарушениях²⁵ способствовали уменьшению числа фактов перечисления выплат на личные счета адвокатов в 2019 году.

Основными причинами, способствующими возникновению указанных рисков, являются следующие.

Адвокатами в заявлениях, предусмотренных пунктом 25 Положения о возмещении процессуальных издержек, указываются реквизиты не расчетного счета адвокатского образования, а личные текущие счета (№ 408 17 «Физические лица»).

Федеральными и мировыми судьями в определения (постановления) суда (судьи) на оплату труда адвоката по назначению включаются данные о номерах банковских счетов адвокатов (адвокатских образований), не предусмотренные пунктом 27 Положения о возмещении процессуальных издержек, в том числе личные счета адвокатов (№ 408 17 «Физические лица»).

Указанные судебные решения на основании части 8 статьи 5 Федерального конституционного закона от 7 февраля 2011 г. № 1-ФКЗ «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации» подлежат неукоснительному исполнению на всей территории Российской Федерации всеми федеральными органами государственной власти, в том числе финансовыми службами органов судебной системы.

Таким образом, в случае указания судьями (судами) реквизитов номера счета в судебном решении о выплате вознаграждения адвоката финансовые службы судов и УСД вынуждены перечислять вознаграждение адвокатам, участвующим в качестве защитника в уголовном судопроизводстве по назначению суда, на указанные банковские счета (лицевые счета № 408 17 «Физические лица»), что не соответствует абзацу второму пункта 29 Положения о возмещении процессуальных издержек, согласно которому денежные суммы, причитающиеся адвокату, участвующему в деле по назначению дознавателя, следователя или суда, перечисляются на текущий (расчетный) счет адвокатского образования.

Необходимо отметить, что Федеральным законом № 63-ФЗ установлен иной порядок выплаты адвокату вознаграждения доверителем и (или) компенсации адвокату расходов, связанных с исполнением поручения, отличный от порядка, установленного Положением о возмещении процессуальных издержек.

Так, согласно пункту 6 статьи 25 Федерального закона № 63-ФЗ вознаграждение, выплачиваемое адвокату доверителем, и (или) компенсация адвокату расходов, связанных с исполнением поручения, подлежат обязательному внесению в кассу

25. Представления Счетной палаты в адрес УСД от 04.08.2017 № ПР 07-189/07-04, от 24.07.2019 № ПР 02-171/07-04, № ПР 02-172/07-04, № ПР 02-173/07-04, № ПР 02-174/07-04; информационные письма Счетной палаты в адрес Судебного департамента от 24.07.2019 № 02-2370/07-04, Председателю Верховного Суда Российской Федерации от 24.07.2019 № 01-2366/07-04.

соответствующего адвокатского образования либо перечислению на расчетный счет адвокатского образования в порядке и сроки, которые предусмотрены соглашением.

При этом нарушение адвокатом указанных выше положений, является основанием для привлечения его к дисциплинарной ответственности, вплоть до лишения статуса адвоката²⁶. За аналогичное деяние, совершенное адвокатом, участвующим в уголовном судопроизводстве по назначению, ответственность законодательством не предусмотрена²⁷.

Имеются случаи включения адвокатом реквизитов личного счета (№ 408 17 «Физические лица») в заявления на вознаграждение за участие в следственных действиях, поданных в МВД России, ФССП России и Следственный комитет России²⁸.

4. Отсутствие механизма возврата полученного адвокатом вознаграждения при неисполнении или ненадлежащем исполнении своих обязанностей в уголовном судопроизводстве приводит к неэффективному расходованию бюджетных средств.

В случае вынесенного квалификационной комиссией адвокатской палаты субъекта Российской Федерации решения о неисполнении или ненадлежащем исполнении адвокатом своих обязанностей при участии в качестве защитника в уголовном судопроизводстве по назначению органов дознания, органов предварительного следствия или суда, ранее выплаченное ему вознаграждение не взыскивается в федеральный бюджет, поскольку Федеральным законом № 63-ФЗ не установлена процедура (алгоритм) возврата адвокатом сумм полученных вознаграждений.

5. Отсутствие у судов законодательной обязанности по опубликованию и размещению судебных актов о выплате процессуальных издержек в ГАС «Правосудие» не способствует открытости судебной системы для всех участников судопроизводства. Таким образом, снижается прозрачность расходов федерального бюджета на оплату процессуальных издержек и контроль за законностью использования бюджетных средств, как со стороны государства, так и представителей общественности²⁹.

6. Отсутствие полных и достоверных сводных статистических данных о количестве вынесенных постановлений об оплате процессуальных издержек за счет средств федерального бюджета, ведение которых относится к полномочиям Судебного департамента²⁹.

26. Определение Рязанского областного суда от 01.09.2010 № 33-1559.

27. Согласно пункту 1 статьи 18 Кодекса профессиональной этики адвоката нарушение адвокатом требований законодательства об адвокатской деятельности и адвокатуре и настоящего Кодекса, совершенное умышленно или по грубой неосторожности, влечет применение мер дисциплинарной ответственности, предусмотренных законодательством об адвокатской деятельности и адвокатуре и настоящим Кодексом.

28. Данные Автоматизированной системы Федерального казначейства и Информационно-аналитической системы удаленного проведения внешнего аудита по Новгородской области в отношении адвокатской палаты Новгородской области.

29. По результатам проведенного контрольного мероприятия «Проверка использования средств федерального бюджета на выплату процессуальных издержек управлениями Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации и обеспечения открытости правосудия в субъектах Российской Федерации в 2016–2018 годах и текущем периоде 2019 года» (отчет утвержден решением Коллегии Счетной палаты от 9.07.2019 № 40К (1336).

7. Отсутствие у федеральных государственных органов, органов судебной системы и адвокатского сообщества полных и достоверных данных о деятельности и суммах выплат адвокатам, участвующим в качестве защитника в уголовном процессе по назначению суда, затрудняет принятие своевременных и взвешенных управленческих решений.

Анализ представленной Судебным департаментом, ФПА РФ, ФНС России и Минюстом России информации показал, что федеральные государственные органы, судебная система и адвокатское сообщество не обладают полными и достоверными данными об участии адвокатов в уголовном судопроизводстве по назначению суда, а также суммах полученных адвокатами выплат, поскольку:

- ПИ «Единая картотека судебных дел» не содержит данных о рассмотрении судебных дел судами г. Москвы и мировыми судьями Российской Федерации. В ГАС «Правосудие», обеспечивающей ведение автоматизированного судебного делопроизводства, базы данных судебного делопроизводства в части учета и оплаты процессуальных издержек УСД на федеральном уровне не консолидируются³⁰;
- данные ФПА РФ об участии адвокатов в уголовном судопроизводстве по назначению в 2016–2018 годах, составленные на основе статистических отчетов адвокатских палат, не соответствуют данным о суммах выплат адвокатам, участвующим в уголовном судопроизводстве по назначению, содержащихся в автоматизированной системе Федерального казначейства;
- ФНС России не имеет доступ к данным о суммах выплат адвокатам, участвующим в уголовном судопроизводстве по назначению, при их перечислении на счета 408 17 «Физические лица». Законодательством Российской Федерации не предусмотрена обязанность банка представлять налоговому органу справки по счетам физических лиц³¹;
- данные Минюста России, содержащиеся в реестровых делах адвокатов субъектов Российской Федерации (копия документа, удостоверяющего личность адвоката; копия анкеты, содержащей биографические сведения об адвокате; копия трудовой книжки или иные документы, подтверждающие стаж работы по юридической специальности и (или) работу в качестве стажера адвоката; копия документа, подтверждающего наличие высшего юридического образования, полученного в образовательном учреждении высшего профессионального образования, имеющем государственную аккредитацию, либо ученой степени по юридической специальности; фотография адвоката) предоставляются адвокатом только единожды в случае присвоения статуса адвоката квалификационной комиссией адвокатской палаты³². Состав указанных персональных данных адвоката не актуализируется, срок их хранения составляет 75 лет. Также законодательно не установлено требование ведения единого (сводного по всем субъектам Российской Федерации) реестра адвокатов. Отсутствие в приказе

30. Письмо Судебного департамента от 14.02. 2019 № СД-АГ/374.

31. Постановление Федерального Арбитражного суда Северо-Западного округа от 10.08.2012 по делу № А56-47243/2011.

32. В соответствии с пунктом 21 Порядка ведения реестров адвокатов субъектов Российской Федерации, утвержденного приказом Минюста России от 23.04.2014 № 85 (зарегистрирован Минюстом России 25.04.2014, регистрационный № 32117) (далее – приказ Минюста России № 85).

Минюста России № 85 требований по актуализации информации, содержащейся в реестровых делах адвокатов субъектов Российской Федерации, а также отсутствие полномочий по ведению единого (сводного по всем субъектам Российской Федерации) реестра адвокатов не обеспечивает осуществление функции по контролю и надзору в сфере адвокатуры, установленной подпунктом 4 пункта 1 Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации³³.

7.3. Сформировать предложения по совершенствованию механизма оплаты труда адвокатов, участвующих в качестве защитника в уголовном процессе по назначению суда

Предлагается принять меры по повышению:

- уровня оказания адвокатами квалифицированной юридической помощи;
- эффективности расходования бюджетных ассигнований при оплате труда адвокатов;
- прозрачности расходов федерального бюджета;
- открытости судебной системы для граждан и общественных институтов

Перечень мер по совершенствованию механизма оплаты труда адвокатов, участвующих в качестве защитника в уголовном процессе по назначению суда, представлен в таблице:

Проблемы, которые требуют решений	Предлагаемые меры
Меры по повышению уровня оказания адвокатами квалифицированной юридической помощи	
Отсутствие требований к уровню предоставляемой квалифицированной юридической помощи не позволяет признавать деятельность адвоката качественной	<p>Законодательно урегулировать следующие вопросы:</p> <ul style="list-style-type: none"> • определения понятия «квалифицированная юридическая помощь»; • проведения аттестации адвоката в целях подтверждения его квалификации при осуществлении им адвокатской деятельности; • установления требований к специализации при оказании адвокатом квалифицированной юридической помощи; • установления инструментов оценки деятельности адвоката по оказанию им квалифицированной юридической помощи

33. Утверждено Указом Президента Российской Федерации от 13.10.2004 № 1313.

Проблемы, которые требуют решений	Предлагаемые меры
<p>Всероссийским съездом адвокатов не утверждены иные стандарты оказания квалифицированной юридической помощи</p>	<p>Рекомендовать ФПА РФ разработать и утвердить обязательные для всех адвокатов стандарты оказания квалифицированной юридической помощи, предусмотренные подпунктом 2.1 пункта 2 статьи 36 Федерального закона № 63-ФЗ</p>
<p>Меры по повышению эффективности расходования бюджетных ассигнований при оплате труда адвокатов</p>	
<p>Отсутствие в Федеральном законе № 63-ФЗ требования обязательного внесения в кассу соответствующего адвокатского образования либо перечислению на расчетный счет адвокатского образования вознаграждения, выплачиваемого адвокату за счет средств федерального бюджета</p>	<p>Дополнить Федеральный закон № 63-ФЗ положением, устанавливающим обязанность внесения в кассу соответствующего адвокатского образования либо перечисления на расчетный счет адвокатского образования вознаграждения, выплачиваемого адвокату (компенсации адвокату расходов) за счет средств федерального бюджета</p>
<p>Федеральными и мировыми судьями в определении (постановления) суда (судьи) на оплату труда адвоката по назначению включаются данные о номерах банковских счетов адвокатов (адвокатских образований), не предусмотренные Положением о возмещении процессуальных издержек, в том числе личные счета (№ 408 17 «Физические лица»)</p>	<p>Предложить Правительству Российской Федерации рассмотреть вопрос о внесении изменений в Положение о возмещении процессуальных издержек в части установления запрета указания в решении уполномоченного государственного органа, указанного в пункте 25 Положения о возмещении процессуальных издержек, реквизитов банковских счетов подотчетных лиц или их представителей</p>
<p>Минюстом России совместно с Минфином России до настоящего времени (24 декабря 2019 года) не утвержден перечень документов, предоставляемых адвокатом в подтверждение реализованных им полномочий, предусмотренных частями первой и второй статьи 53 УПК РФ, а также на осуществление других действий адвоката по оказанию квалифицированной юридической помощи</p>	<p>Предложить Правительству Российской Федерации поручить Минюсту России совместно с Минфином России по согласованию с государственными органами, наделенными полномочиями по производству дознания и предварительного следствия, Верховным Судом Российской Федерации и Судебным департаментом разработать и утвердить перечень документов, предоставляемых адвокатом в подтверждение реализованных им полномочий, предусмотренных частями первой и второй статьи 53 УПК РФ, а также на осуществление других действий адвоката по оказанию квалифицированной юридической помощи</p>

Проблемы, которые требуют решений	Предлагаемые меры
<p>В случае указания судьями (судами) реквизитов номера счета в судебном решении о выплате вознаграждения адвоката финансовые службы судов и УСД вынуждены перечислять вознаграждение адвокатам, участвующим в качестве защитника в уголовном судопроизводстве по назначению суда, на указанные банковские счета, в том числе на лицевые счета (№ 408 17 «Физические лица»)</p>	<p>1. Предложить Верховному Суду Российской Федерации и Совету судей Российской Федерации рекомендовать судьям решения о выплате вознаграждений адвокатам, участвующим в качестве защитника в уголовном судопроизводстве по назначению суда, формировать без указания реквизитов банковских счетов.</p> <p>2. Предложить Правительству Российской Федерации рассмотреть вопрос о внесении изменений в Положение о возмещении процессуальных издержек, в части:</p> <ul style="list-style-type: none"> • установления требования о направлении копии заявления, указанного в пункте 25 Положения о возмещении процессуальных издержек, в соответствующую финансовую службу органов судебной системы; • установления требования, предусматривающего, что денежные суммы, причитающиеся адвокату, участвующему в деле по назначению дознавателя, следователя или суда, необходимо перечислять только на расчетный счет адвокатского образования в соответствии с реквизитами, указанными в этом заявлении
<p>В проверенном периоде УСД допускали несвоевременную оплату труда адвокатов (с превышением 30-ти дневного срока)</p>	<p>Рекомендовать органам судебной системы рассмотреть техническую возможность передачи в УСД заявлений и решений, указанных в пункте 25 Положения о возмещении процессуальных издержек, в форме электронных документов в ГАС «Правосудие»</p>
<p>Отсутствие механизма возврата полученного адвокатом вознаграждения при неисполнении или ненадлежащем исполнении своих обязанностей в уголовном судопроизводстве приводит к неэффективному расходованию бюджетных средств</p>	<p>Предложить разработать механизм возврата полученного адвокатом из средств федерального бюджета вознаграждения при оказании им некачественной юридической помощи в уголовном судопроизводстве</p>
<p>Меры по обеспечению прозрачности расходов федерального бюджета</p>	
<p>НДФЛ и страховые взносы на обязательное пенсионное страхование от деятельности адвокатов, участвующих в качестве защитника в уголовном судопроизводстве по назначению суда, не поступают в полном объеме в доход федерального бюджета</p>	<p>Рассмотреть вопрос о реализации Федеральным казначейством возможности автоматизированного контроля за перечислением денежных средств адвокатам в части установления возможности блокировки платежей адвокату по назначению дознавателя, следователя или суда при указании в заявке на кассовый расход признака личного банковского счета (счет № 408 17 «Физические лица»)</p>

Проблемы, которые требуют решений	Предлагаемые меры
<p>Счетная палата, Судебный департамент, ФНС России, Минюст России, ФПА РФ не обладают полными и достоверными данными об участии адвокатов в уголовном судопроизводстве по назначению суда и полученных от указанной деятельности суммах вознаграждений</p>	<p>1. Рекомендовать органам судебной системы:</p> <ul style="list-style-type: none"> • провести анализ соблюдения судами и УСД инструкции по ведению судебной статистики* и принять меры по представлению достоверных сведений в ведомственную судебную статистику по процессуальным издержкам; • принять меры по повышению контроля за соблюдением судами и УСД при оформлении и учете определений (постановлений) суда (судьи) на оплату труда адвоката, участвующего в качестве защитника в уголовном судопроизводстве по назначению суда, требований инструкций по судопроизводству**. <p>2. Рекомендовать Минюсту России в целях выполнения функции по контролю и надзору в сфере адвокатуры формировать единый (сводный по всем субъектам Российской Федерации) реестр адвокатов Российской Федерации на основании актуальной информации, в том числе о персональных данных адвокатов, накапливаемой в их реестровых делах.</p> <p>3. Рекомендовать ФПА РФ опубликовывать информацию о банковских счетах, на которые необходимо перечислять вознаграждения адвокатам, участвующим в судопроизводстве по назначению дознавателя, следователя или суда</p>
<p>Меры по повышению открытости судебной системы для граждан и общественных институтов</p>	
<p>Отсутствие у судов обязанности по опубликованию и размещению судебных актов о выплата процессуальных издержек в ГАС «Правосудие»</p>	<p>Рассмотреть вопрос о внесении изменений в Федеральный закон от 22 декабря 2008 г. № 262-ФЗ в части установления обязанности размещения судебных актов о выплатах процессуальных издержек, в том числе определений (постановлений) судов (судей) на оплату вознаграждений адвокатам за счет средств федерального бюджета, в ГАС «Правосудие»</p>
<p>Представление гражданам недостоверных сводных статистических сведений (форма № 4 «Отчет судов общей юрисдикции о суммах ущерба от преступлений, суммах материальных взысканий в доход государства, количестве вынесенных постановлений об оплате процессуальных издержек за счет средств федерального бюджета и назначении экспертиз») о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей</p>	<p>Предложить Судебному департаменту для комплексного контроля использования бюджетных средств на оплату судебных издержек организовать взаимодействие автоматизированных информационных систем судебного делопроизводства и системы финансового учета</p>

* Утверждена приказом Судебного департамента от 29.12.2007 № 169.

** Утверждены приказами Судебного департамента от 15 декабря 2014 г. № 161 и от 29 апреля 2003 г. № 36.

8. Выводы

8.1. Отсутствие требований к уровню предоставляемой квалифицированной юридической помощи не позволяет признавать деятельность адвоката качественной.

8.2. Государство при выплате за счет средств федерального бюджета вознаграждения адвокатам, участвующим в уголовном судопроизводстве по назначению, ожидает от них оказания квалифицированной юридической помощи на высоком уровне.

8.3. Требуется реализация мер по повышению уровня оказания адвокатами квалифицированной юридической помощи, эффективности расходования бюджетных ассигнований при оплате труда адвокатов, прозрачности расходов федерального бюджета, открытости судебной системы для граждан и общественных институтов.

