Юридическая практика

К ВОПРОСУ О ЕДИНОЙ БАЗЕ ДАННЫХ ДИСЦИПЛИНАРНОЙ ПРАКТИКИ АДВОКАТСКИХ ПАЛАТ¹

Аннотация. Статья посвящена исследованию одного из возможных элементов комплексной информационной системы адвокатуры — единой базы данных дисциплинарной практики адвокатских палат. В ней уделяется внимание некоторым аспектам размещения информации, представляющей собой результат рассмотрения органами адвокатской палаты дел, связанных с привлечением адвоката к дисциплинарной ответственности и освобождением от нее.

В статье приводится дефиниция единой базы данных дисциплинарной практики адвокатских палат и исследуются ее особенности. Автор выделяет и обосновывает необходимость размещения конкретных видов актов дисциплинарных органов адвокатских палат в такой базе данных. В статье уделено внимание рассмотрению вопроса о пределах предоставления информации о дисциплинарной ответственности адвоката с учетом положений действующего законодательства и подходов адвокатских палат по информированию о дисциплинарной практике. Также отмечено, что необходимо предусмотреть возможность осуществления поиска по ключевым словам и категориям.

Обосновано значение разработки и внедрения единой базы данных дисциплинарной практики адвокатских палат для адвокатского и научного сообщества, а также возможность ее применения в образовательном процессе. В статье приводится практика по созданию базы дисциплинарной практики адвокатских палат.

Ключевые слова: адвокатура, адвокат, база данных дисциплинарной практики, дисциплинарная ответственность, дисциплинарное производство, дисциплинарная практика, автоматизированная информационная система, единая цифровая среда.

**Елена Олеговна
АНИСИМОВА
(БУСУРИНА),**
доцент кафедры
адвокатуры Университета
имени О.Е. Кутафина
(МГЮА), адвокат
Адвокатской палаты
г. Москвы,
кандидат юридических наук
eobusurina@yandex.ru
125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

DOI: 10.17803/2311-5998.2020.75.11.141-147

¹ Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 18-29-16170 мк.

E. O. ANISIMOVA (BUSURINA),

Associate Professor at the Department of Advocacy of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Lawyer of Moscow Bar, Cand. Sci. (Law)
eobusurina@yandex.ru

125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, 9

ON THE UNIFIED DATABASE OF DISCIPLINARY PRACTICE OF THE BAR CHAMBERS

Abstract. *The article is devoted to the study of one of the possible elements of an integrated information system of the bar — a unified database of disciplinary practice of bar chambers. It pays attention to some aspects of posting information that is the result of the consideration of the case by the bodies of the bar chamber related with bringing a lawyer to disciplinary responsibility and releasing him from it.*

The article provides a definition of the unified database of disciplinary practice of bar chambers and examines its features. The author distinguishes and justifies the need for placing specific types of acts of disciplinary bodies of bar chambers, which should be presented in such a database. The article focuses on the question of the limits of providing information about the disciplinary responsibility of a lawyer, taking into account the provisions of current legislation and approaches of chambers of lawyers on informing about disciplinary practice. It is also noted that it is necessary to provide for the possibility of searching by keywords and categories.

The author substantiates the importance of its development and implementation for the legal and scientific community, as well as the possibility of its application in the educational process. The article describes the practice of creating a database of disciplinary practice of bar chambers.

Keywords: *advocacy, advocate, database of disciplinary practice, disciplinary liability, disciplinary proceedings, disciplinary practice, automated information system, single digital environment.*

В настоящее время адвокатура России активно занимается вопросом разработки и внедрения комплексной информационной системы, которая в дальнейшем станет частью экосистемы цифровой экономики страны путем объединения с информационными системами органов юстиции, судов, правоохранительных и иных государственных органов. Безусловной целью формирования такой системы является создание комфортных условий для осуществления профессиональной деятельности адвокатов, в том числе по упрощению взаимодействия с электронными сервисами государственных органов и судебной системы. Также важно достичь удобства взаимодействия с адвокатскими образованиями и адвокатскими палатами. Одним из элементов комплексной информационной среды может стать единая цифровая база данных дисциплинарной практики адвокатских палат, которая формируется в результате рассмотрения дел о привлечении адвокатов к дисциплинарной ответственности.

Единая база данных дисциплинарной практики адвокатских палат представляет собой совокупность организованных определенным образом актов органов дисциплинарной власти адвокатских палат, относящихся к процедуре привлечения адвоката к дисциплинарной ответственности и освобождения от нее с возможностью поиска по различным критериям.

В процессе разрешения вопроса о привлечении адвоката к дисциплинарной ответственности принимаются различные виды актов: распоряжение президента палаты о возбуждении/отказе в возбуждении дисциплинарного производства, постановление о продлении срока для возбуждения дисциплинарного производства до одного месяца, уведомление о возбуждении дисциплинарного производства, уведомление о рассмотрении дисциплинарного производства, заключение квалификационной комиссии, протокол заседания квалификационной комиссии, решение совета, протокол заседания совета и др.

Применительно к единой базе данных дисциплинарной практики особое значение имеют заключение квалификационной комиссии и решение совета адвокатской палаты субъекта РФ. С учетом внесенных в Федеральный закон «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации»² (далее — Закон об адвокатуре) изменений также важны соответствующие акты комиссии по этике и стандартам и Совета Федеральной палаты адвокатов, принятые при рассмотрении дисциплинарного производства в отношении адвоката, занимающего выборную должность в органах региональной адвокатской палаты, в результате проверки решения о прекращении статуса адвоката.

Согласно п. 7 ст. 33 Закона об адвокатуре квалификационная комиссия по результатам рассмотрения жалобы дает заключение о наличии или об отсутствии в действиях (бездействии) адвоката нарушения норм Кодекса профессиональной этики адвоката³ (далее — Кодекс), о неисполнении или ненадлежащем исполнении им своих обязанностей. Следовательно, заключение квалификационной комиссии — это специально предусмотренный законодательством об адвокатской деятельности и адвокатуре акт, принимаемый в результате проведенного квалификационной комиссией дисциплинарного разбирательства в отношении адвоката.

Кодекс профессиональной этики адвоката в п. 14 ст. 23 закрепляет, что такое заключение должно быть мотивированным и обоснованным и состоять из вводной, описательной, мотивировочной и резолютивной частей. Представляется, что в целях информирования лиц, заинтересованных в изучении вопроса дисциплинарной ответственности адвоката, наибольший интерес имеет мотивировочная часть заключения, содержащая фактические обстоятельства, установленные комиссией, доказательства, на которых основаны ее выводы, и доводы, по которым она отвергает те или иные доказательства, а также правила профессионального поведения адвокатов, предусмотренные законодательством об адвокатской деятельности и адвокатуре, Кодексом, которыми руководствовалась комиссия при вынесении заключения.

Решение Совета адвокатской палаты по дисциплинарному производству представляет собой акт, принимаемый на основании правовой оценки, представ-

² СЗ РФ. 2002. № 23. Ст. 2102.

³ Принят I Всероссийским съездом адвокатов 31.01.2003.

ленной в заключении квалификационной комиссии, которым завершается дисциплинарное производство в отношении адвоката. Решение Совета должно быть мотивированным и содержать конкретную ссылку на правила профессионального поведения адвоката, предусмотренные законодательством об адвокатской деятельности и адвокатуре, Кодексом, в соответствии с которыми квалифицировалось действие (бездействие) адвоката.

Решения, которые может принять Совет, закреплены в ст. 25 Кодекса профессиональной этики адвоката. При этом особое значение для исследования проблем дисциплинарной ответственности адвоката представляют решения:

- о наличии в действиях (бездействии) адвоката нарушения норм законодательства об адвокатской деятельности и адвокатуре и (или) Кодекса,
- о неисполнении или ненадлежащем исполнении им своих обязанностей перед доверителем или адвокатской палатой и применении меры дисциплинарной ответственности, предусмотренной ст. 18 Кодекса, поскольку позволяют выявить наиболее типичные деяния, не соответствующие должному поведению адвоката, и обстоятельства их совершения, а также соотнести выявленное нарушение с примененной мерой ответственности и выявить обстоятельства, учитываемые при ее избрании;
- о необходимости прекращения дисциплинарного производства вследствие отсутствия в действиях (бездействии) адвоката нарушения норм законодательства об адвокатской деятельности и адвокатуре и (или) Кодекса либо вследствие надлежащего исполнения адвокатом своих обязанностей перед доверителем или адвокатской палатой, поскольку позволяют выявить деяния адвоката, не нарушающие положения действующего законодательства;
- о необходимости прекращения дисциплинарного производства вследствие истечения сроков применения мер дисциплинарной ответственности, поскольку позволяют выявить особенности их исчисления;
- о прекращении дисциплинарного производства вследствие малозначительности совершенного адвокатом проступка с указанием адвокату на допущенное нарушение, поскольку позволяют выявить деяния, признаваемые советами малозначительными.

Полученный в результате исследования соответствующих решений советов адвокатских палат, размещенных в единой базе данных, материал будет полезен при подготовке разъяснений по вопросам применения Кодекса профессиональной этики адвоката, при обобщении дисциплинарной практики и разработке рекомендаций по дальнейшему совершенствованию вопросов привлечения адвокатов к дисциплинарной ответственности.

Необходимо уделить внимание вопросу о пределах предоставления информации о дисциплинарной ответственности адвоката. Действующее законодательство содержит норму, закрепляющую возможность опубликования только решений совета. Так, п. 5 ст. 26 Кодекса предусматривает, что решения совета по дисциплинарному производству могут быть опубликованы без указания фамилий (наименований) его участников. В отношении заключения квалификационной комиссии подобных положений нет, однако можно предположить, основываясь на практике адвокатских палат, что данный вид акта также может быть опубликован с соблюдением принципа сохранения персональных данных.

Так, адвокатские палаты используют разные способы информирования⁴, в том числе размещение обзоров дисциплинарной практики за определенный период времени, решений советов и заключений квалификационной комиссии как полностью, так и частично на сайтах адвокатских палат, в вестниках адвокатских палат или сборниках дисциплинарной практики. При этом все опубликованные материалы обезличены.

В связи с этим можно сделать вывод о том, что действующее законодательство не содержит запрета на предоставление доступа к указанным актам. Соответственно, не будет являться нарушением законодательства размещение обезличенных текстов заключений и решений по дисциплинарным делам в отношении адвокатов в открытом доступе для всех лиц в виде единой базы данных. Представляется, что единая база данных дисциплинарной практики адвокатских палат должна быть размещена на сайте Федеральной палаты адвокатов.

С учетом региональных особенностей размещения информации о результатах рассмотрения дел о привлечении адвокатов к дисциплинарной ответственности можно выделить такую проблему, как отсутствие общедоступной информации о дисциплинарной практике (в случае ее размещения в источниках, предназначенных только для адвокатского сообщества) и полная недоступность информации в отдельных регионах.

Создание единой базы данных и размещение актов дисциплинарных органов адвокатских палат будет способствовать унификации документооборота в дисциплинарном производстве, поскольку позволит использовать проекты документов, разработанных другими адвокатскими палатами.

Кроме предоставления доступа и размещения в единой базе данных дисциплинарной практики адвокатских палат обезличенных заключений квалификационной комиссии и решений совета, должна быть предусмотрена возможность осуществления поиска по ключевым словам и категориям, что будет способствовать доступности информации и удобству пользователей. В частности, это будет способствовать анализу нарушений, допускаемых адвокатом в разных субъектах РФ, выявлению обстоятельств, учитываемых советами адвокатских палат при вынесении решений как о применении мер дисциплинарного взыскания или признания проступка малозначительным, так и при определении срока для повторного обращения в адвокатскую палату для приобретения статуса адвоката, позволит отследить динамику.

Следует отметить, что в информационном освещении дисциплинарной практики и публикации соответствующих актов адвокатских палат заинтересован довольно широкий круг лиц, к которым можно отнести представителей адвокатуры, научного сообщества и иных субъектов. Однако в настоящее время получение информации о состоянии дисциплинарной практики не всегда представляется возможным, поскольку не все адвокатские палаты предоставляют такую информацию.

В целом создание единой общероссийской базы данных дисциплинарной практики адвокатских палат будет способствовать формированию единообразия дис-

⁴ Подробнее см.: Бусурина Е. О. Единая база данных дисциплинарной практики адвокатских палат как часть цифровой экосистемы адвокатуры в Российской Федерации // Адвокатская практика. 2020. № 4. С. 49—53.

циплинарной практики. Получив доступ к большому объему информации, органы адвокатских палат, задействованные в процедуре привлечения адвоката к дисциплинарной ответственности, смогут учитывать опыт других палат при оценке поведения адвокатов и избрании меры взыскания. Представляется, что обращение к сходным делам, рассмотренным в других адвокатских палатах, будет способствовать выработке единого подхода к оценке поведения адвоката. Формирование единообразия дисциплинарной практики, в свою очередь, приведет к исключению принятия противоположных решений за аналогичные деяния адвокатов.

Предоставление доступа к заключениям и решениям дисциплинарных органов адвокатских палат окажет существенное положительное воздействие на формирование единого понимания среди адвокатов о допустимости и недопустимости определенной модели поведения в конкретной ситуации.

Большая информированность и открытость адвокатского сообщества будет способствовать повышению имиджа адвокатской профессии и доверия общества к адвокатуре.

Создание подобной базы данных будет иметь значение и для процесса подготовки юристов всех образовательных программ высшего образования, предусмотренных Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации»⁵ от 29.12.2012 № 273-ФЗ, поскольку будет способствовать правильному формированию сознания будущих представителей юридической профессии (в первую очередь лиц, планирующих приобрести статус адвоката), ориентируя их на неукоснительное соблюдение правовых и нравственных норм.

Использование актуальных материалов дисциплинарной практики адвокатских палат необходимо как при проведении лекционных занятий, так и при подготовке обучающихся к практическим занятиям, посвященным профессиональной этике адвоката. Как уже отмечалось в одной из прежних публикаций, «без надлежащего формирования в процессе обучения в высшем учебном заведении знания профессиональных этических правил невозможна успешная адвокатская деятельность»⁶.

Каждая из таких учебных дисциплин, направленных на подготовку к профессиональной деятельности адвоката, предполагает изучение дисциплинарной практики адвокатских палат, поскольку обучающиеся должны не только знать нормы Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» и Кодекса профессиональной этики адвоката, уметь применять их на практике, но и быть в курсе нарушений, допускаемых адвокатами, а применительно к магистратуре — еще и формулировать предложения по совершенствованию действующего законодательства, в том числе и по вопросам привлечения адвоката к дисциплинарной ответственности.

Таким образом, возможность использования единой цифровой базы дисциплинарной практики адвокатских палат будет положительно воспринята как адвокатами и органами адвокатских палат, так и представителями научного сообщества и всеми заинтересованными лицами.

⁵ СЗ РФ. 2012. № 53. Ст. 7598.

⁶ Бусурина Е. О. Формирование профессиональных этических основ как залог успешной деятельности будущего адвоката // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2017. № 12. С. 159—165.

Следует отметить, что проектным центром «Инфометр» уже предпринята попытка создания единой базы дисциплинарной практики адвокатских палат⁷, в которой содержатся решения по дисциплинарным производствам из открытых источников, что позволяет всем желающим получить доступ к необходимым документам, а также осуществлять поиск по различным критериям: регион, нарушенная статья Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» и Кодекса профессиональной этики адвоката, дата принятия акта, вид документа, итог разбирательства и ключевые слова.

Согласно данным, размещенным на сайте, по состоянию на 9 ноября 2020 г. в базе содержатся 628 документов, принятых в период с 2010 по 2019 г. и представляющих собой заключение квалификационной комиссии, решение совета, обзор дисциплинарной практики адвокатской палаты и разъяснения Комиссии Федеральной палаты адвокатов по этике и стандартам.

Учитывая, что по данным, указанным в отчете о деятельности Совета Федеральной палаты адвокатов Российской Федерации, только за период с 2017 по 2019 г. адвокатскими палатами было возбуждено 10 374 дисциплинарных производства⁸ и вынесено соответствующее количество заключений квалификационной комиссии и решений совета, данная база в настоящее время содержит лишь малую часть актов по дисциплинарным делам в отношении адвокатов. База дисциплинарной практики пополняется только путем получения информации, размещенной в открытом доступе, не позволяет в полной мере изучить практику адвокатских палат, поскольку, как было отмечено, не все адвокатские палаты публикуют заключения квалификационной комиссии и решения совета.

Но даже, несмотря на указанные моменты, в целом создание такой базы данных можно рассматривать как существенный шаг вперед по развитию рассмотренного направления.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Бусурина Е. О. Единая база данных дисциплинарной практики адвокатских палат как часть цифровой экосистемы адвокатуры в Российской Федерации // Адвокатская практика. — 2020. — № 4. — С. 49—53.
2. Бусурина Е. О. Формирование профессиональных этических основ как залог успешной деятельности будущего адвоката // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2017. — № 12. — С. 159—165.
3. Короткова П. Е. Как научить будущих адвокатов профессиональным умениям и навыкам // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2017. — № 12. — С. 166—172.
4. Отчет о деятельности Совета Федеральной палаты адвокатов Российской Федерации за период с апреля 2017 г. по апрель 2019 г. // URL: https://fparf.ru/upload/medialibrary/7ce/Otchet-Soveta-FPA_aprel-2017-g.-_aprel-2019-g.pdf (дата обращения: 09.11.2020).

⁷ URL: <http://discipline.infometer.org> (дата обращения: 09.11.2020).

⁸ Отчет о деятельности Совета Федеральной палаты адвокатов Российской Федерации за период с апреля 2017 года по апрель 2019 года // URL: https://fparf.ru/upload/medialibrary/7ce/Otchet-Soveta-FPA_aprel-2017-g.-_aprel-2019-g.pdf (дата обращения: 09.11.2020).