

ОКАЗАНИЕ БЕСПЛАТНОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ

Консультация практикующего юриста

Проблемы доступа граждан к бесплатной юридической помощи при наступлении трудной жизненной ситуации

Говоря о реализации принципа обеспечения бесплатной юридической помощью, следует уделить внимание созданию процедур предоставления такой помощи в экстренном порядке.

Закон о бесплатной юридической помощи в Российской Федерации (далее — Закон о бесплатной юридической помощи) предоставил региональным властям право установить дополнительные гарантии получения бесплатной юридической помощи для лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации. В законах субъектов Российской Федерации можно было установить порядок оказания бесплатной юридической помощи в экстренных ситуациях. Как показал анализ регионального законодательства в данной сфере, сравнительно небольшое число субъектов Российской Федерации воспользовались этой возможностью.

При добавлении в перечень случаев, при которых граждане могут обратиться за получением бесплатной юридической помощи, возможности получения правовой помощи в трудной жизненной ситуации необходимо учесть некоторые нюансы. Эти же рекомендации будут уместны и в той ситуации, если такой случай уже предусмотрен региональным законодательством, но есть проблемы с реализацией его положений на практике.

По нашему мнению, при разработке порядка оказания бесплатной юридической помощи в экстренных случаях целесообразно уточнить следующие моменты:

- 1) в какие органы, учреждения или организации гражданину следует обращаться за получением бесплатной юридической помощи;
- 2) каковы будут критерии, по которым будет определяться, в трудной жизненной ситуации находится гражданин или нет;
- 3) какие органы, учреждения или организации смогут принимать решение об оказании бесплатной юридической помощи в экстренном порядке или об отказе в ее оказании;
- 4) в какие сроки должно быть принято решение об оказании бесплатной юридической помощи в экстренном порядке;
- 5) в какой форме должно приниматься решение об оказании бесплатной юридической помощи гражданину, оказавшемуся в трудной жизненной ситуации;

б) в какой форме бесплатная юридическая помощь в экстренном порядке может быть оказана. В данном случае необходимо уточнить, будет ли речь идти только о первичной правовой помощи или же субъекты, оказывающие юридическую помощь, могут представить интересы гражданина в суде.

При разработке порядка оказания бесплатной юридической помощи гражданам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, следует обратить внимание на тот факт, что довольно часто граждане по независящим от них причинам не могут подтвердить свое право на получение бесплатной юридической помощи, хотя и подпадают, допустим, под категорию малоимущих. К примеру, гражданин, утративший удостоверение личности или место жительства, не сможет воспользоваться правом на получение бесплатной юридической помощи для восстановления документов или защиты права на жилище, т. к. у него нет возможности предъявить паспорт с отметкой о регистрации по месту жительства. Гражданину будет также трудно доказать нарушение своих трудовых прав и получить помощь в разрешении трудового спора в случае отказа работодателя выдать ему справку о размере заработной платы. Отсутствие достоверной информации о заработной плате влечет за собой невозможность получения справки о среднедушевом доходе семьи. Похожая проблема может возникнуть и в случае семейных конфликтов, когда один член семьи не представляет справку о своих доходах. Соответственно, другие члены семьи, пытаясь решить вопросы с расторжением брака или с алиментными обязательствами, не могут получить справку о среднедушевом доходе семьи. А это затрудняет их доступ к правосудию. Представляется логичным в случае возникновения споров, связанных с разводом, разделом имущества или по поводу получения алиментов, брать в расчет только доход потенциального получателя юридических услуг.

Необходимо разработать такой механизм получения бесплатной юридической помощи в экстренном порядке, который позволит гражданам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, получить такую помощь.

В субъектах Российской Федерации, предусмотревших в своих правовых актах возможность получения бесплатной юридической помощи гражданам, попавшим в трудную жизненную ситуацию, данный вопрос регулируется по-разному.

В Новгородской области заявление об оказании бесплатной юридической помощи подается лично заявителем, т. е. гражданином, оказавшимся в трудной жизненной ситуации¹. Причем консультация будет оказана только по вопросам последствий обстоятельств, приведших к экстренному случаю. Если в трудной жизненной ситуации оказался несовершеннолетний, оставшийся без попечения родителей недееспособный или ограниченно дееспособный гражданин, то заявление подает опекун или попечитель. Кроме того, заявление могут подать законные представители (родители) от имени несовершеннолетнего, оказавшегося в трудной жизненной ситуации. В заявлении должны быть указаны те обстоятельства, которые стали причиной трудной жизненной ситуации, и экстренный случай, из-за наступления которого гражданину требуется бесплатная юридическая помощь.

¹ См.: Об определении Порядка принятия решений об оказании в экстренных случаях бесплатной юридической помощи гражданам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации : постановление Правительства Новгородской области от 27 ноября 2013 г. № 379 // Новгородские ведомости. 2013. 4 дек.

К заявлению прилагаются: копия паспорта и иного документа, удостоверяющего личность; копия акта органа опеки и попечительства о назначении опекуна или попечителя (если обращение в интересах несовершеннолетнего, оставшегося без попечения родителей недееспособного или ограниченно дееспособного гражданина); копия справки об установлении факта инвалидности (если трудная жизненная ситуация связана с инвалидностью); копия свидетельства о рождении несовершеннолетнего и копии свидетельств о смерти обоих родителей (если трудная жизненная ситуация связана с сиротством); копии документов, подтверждающих установление опеки над несовершеннолетним (если трудная жизненная ситуация связана с отсутствием попечения родителей); копия справки о пожаре (если трудная жизненная ситуация связана с повреждением жилья и домашнего имущества в связи с пожаром). При этом нужно предъявлять еще и оригиналы вышеперечисленных документов, которые возвращаются после заверки их копий. После предоставления всех вышеназванных документов субъекты, оказывающие бесплатную юридическую помощь, в течение двух дней принимают решение о ее оказании в экстренном порядке гражданину, оказавшемуся в трудной жизненной ситуации, или принимают решение об отказе в такой помощи.

Основаниями для отказа в оказании бесплатной юридической помощи в экстренном порядке гражданину, оказавшемуся в трудной жизненной ситуации, могут послужить как не предоставление всех требуемых документов, так и обращение с заявлением ненадлежащего лица. Решение об отказе направляется по месту жительства лица, подавшего заявление.

Представим ситуацию: у гражданина сгорел дом, со всем имуществом и документами. Если заявитель к тому моменту был опекуном несовершеннолетнего ребенка, то можно только пытаться предугадать количество документов, которое требуется восстановить гражданину. Если у гражданина отсутствуют документы, подтверждающие его личность, то он однозначно не получит юридическую помощь. Если ему нужно получить справку о том, что он является инвалидом, то ни о какой экстренной помощи речи быть не может. Получение подобной справки — вопрос нескольких недель, а может, и месяцев. Если вопрос касается назначения опекуна над несовершеннолетними детьми, то, исходя из нашего примера со сгоревшим жильем, восстановление паспорта, свидетельств о рождении детей, свидетельств о смерти родителей требует времени. Почему бы органам, оказывающим бесплатную юридическую помощь, не оказать ее на основании факта произошедшего пожара? Подобное подтверждение гражданин может получить в полиции или пожарной части. На основании полученной справки о происшествии он мог бы получить хотя бы первичную юридическую помощь. Вторичная правовая помощь могла бы быть оказана после восстановления документов.

Еще один момент, который хотелось бы уточнить, это механизм уведомления гражданина о том, будет ему оказана юридическая помощь или нет. Если опять вернуться к приведенному примеру, то непонятно, на какой адрес гражданину будет направлено уведомление. На адрес сгоревшего дома? Полагаем, что удобный для него вариант связи с субъектами, оказывающими бесплатную юридическую помощь, заявитель мог бы указывать в своем заявлении. Это может быть как номер телефона, так и адрес его друзей или родственников. Гражданин

мог бы прийти за ответом лично через 2 дня, а не ждать его получения по почте. Хотя еще раз хочется подчеркнуть, что наиболее оптимальным вариантом было бы оказание первичной юридической помощи сразу, в день обращения.

Частично упрощен порядок получения бесплатной юридической помощи в трудной жизненной ситуации в Забайкальском крае¹. Заявитель при подаче заявления может указать адрес для почтовых отправлений и телефон. Участник государственной системы бесплатной юридической помощи в течение 2 рабочих дней со дня принятия решения уведомляет гражданина по почте, в том числе электронной, или по телефону. Решение об оказании бесплатной юридической помощи также принимается в течение 2 дней. А в Хабаровском крае решение об оказании в экстренных случаях бесплатной юридической помощи гражданину (или об отказе в такой помощи) принимается в день обращения гражданина². В Свердловской области список документов, прилагаемых к заявлению, довольно велик. В зависимости от того, какой экстренный случай произошел с гражданином, к заявлению прилагаются следующие документы: копия паспорта либо иного документа, удостоверяющего личность; копия справки медико-социальной экспертной комиссии (в случае наличия инвалидности); копия медицинского заключения (справки), выданного гражданину по результатам проведенных медицинских освидетельствований, медицинских осмотров, диспансеризации, решений, принятых врачебной комиссией, а также в иных случаях, установленных действующим законодательством (в случае неспособности к самообслуживанию в связи с преклонным возрастом, наличия болезни); копия документа, подтверждающего отсутствие родителей (единственного родителя) или невозможность воспитания ими несовершеннолетних, выданного органом опеки и попечительства (представляется детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей); копия документа, подтверждающего нахождение гражданина на учете в органах и учреждениях системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних (представляется гражданами, относящимися к указанной категории); копия документа, подтверждающего совокупный доход семьи, в том числе копия справки о составе семьи (представляются малоимущими и одинокими гражданами); копия справки органов службы занятости населения по месту постоянного

¹ См.: Об утверждении Порядка принятия решений об оказании в экстренных случаях бесплатной юридической помощи гражданам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации : постановление Правительства Забайкальского края от 24 мая 2013 г. № 201 (вместе с «Порядком принятия решений об оказании в экстренных случаях бесплатной юридической помощи гражданам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации») // Азия-Экспресс. 2013. 30 мая.

² См.: О регулировании отдельных вопросов в области обеспечения граждан бесплатной юридической помощью в Хабаровском крае : постановление Правительства Хабаровского края от 20 мая 2013 г. № 118-пр (в ред. от 29 декабря 2014 г.) (вместе с «Порядком принятия решений об оказании в экстренных случаях бесплатной юридической помощи гражданам Российской Федерации, оказавшимся в трудной жизненной ситуации», «Порядком взаимодействия участников государственной системы бесплатной юридической помощи в Хабаровском крае, а также представления Адвокатской палатой Хабаровского края ежегодного доклада и сводного отчета об оказании адвокатами бесплатной юридической помощи», «Порядком и размерами оплаты труда адвокатов, оказывающих бесплатную юридическую помощь гражданам Российской Федерации в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи в Хабаровском крае, и компенсации их расходов на оказание такой помощи»). В данном виде документ опубликован не был. Первоначальный текст документа см.: URL: <http://laws.khv.gov.ru> (дата обращения: 24.05.2013); Собр. законодательства Хабаровского края. 2013. № 5, ч. 2.

проживания гражданина о признании его в установленном порядке безработным с указанием даты признания гражданина таковым (представляется безработными); копии документов, подтверждающих жестокое обращение, в том числе копии судебных постановлений, актов органов следствия, медицинских заключений и т. д. (представляются гражданами, подвергшимися насилию или жестокому обращению); копия документа Главного управления Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по Свердловской области о том, что заявитель (и члены его семьи) пострадали в результате стихийных бедствий, межнациональных конфликтов и войн, несчастных случаев (пожар, авария, катастрофа и т. д.); документ, удостоверяющий личность законного представителя, доверенность или иной документ, подтверждающие полномочия законного представителя, в случае обращения с заявлением законного представителя гражданина, оказавшегося в трудной жизненной ситуации¹.

Анализ регионального законодательства позволяет сделать вывод о том, что чаще всего основаниями для отказа в оказании бесплатной юридической помощи в экстренной случае гражданину, оказавшемуся в трудной жизненной ситуации, являются: не подтверждение факта нахождения в трудной жизненной ситуации, и факта возникновения экстренного случая; непредставление документов или предоставление не всех требуемых документов, представление документов, содержащих недостоверные и/или неполные сведения; обращение с заявлением ненадлежащего лица. Законодательство Хабаровского края не содержит оснований для принятия решения об отказе в оказании в экстренных случаях бесплатной юридической помощи гражданам в виде правового консультирования в устной форме. Отказать могут только в оказании иных видов правовой помощи.

Подводя итог проведенному исследованию федерального и регионального законодательства, регулирующего оказание бесплатной юридической помощи в трудной жизненной ситуации, можно заключить, что этот вопрос урегулирован недостаточно. Законодателям в ближайшее время следует выработать и закрепить в нормативных правовых актах дефиницию «трудная жизненная ситуация», а также довести до сведения граждан порядок получения бесплатной юридической помощи в экстренных случаях.

Директор юридической клиники, доцент кафедры административного и финансового права Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России), кандидат юридических наук, доцент О. В. Чумакова

¹ См.: Об утверждении Порядка принятия решений об оказании в экстренных случаях бесплатной юридической помощи гражданам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации : постановление Правительства Свердловской области от 14 февраля 2013 г. № 173-ПП // Областная газета. 2013. 22 февр.