

права адвоката

ТЕМА:
адвокатский запрос

Усиление значимости адвокатского

Вопрос о полномочиях адвоката с точки зрения его доступа к защищенной информации требует дальнейшей проработки



**Ирина
Оникиенко**
ЧЛЕН СОВЕТА ФПА РФ,
ПАРТНЕР «CAPITAL LEGAL
SERVICES»

Законодательно закреплено, что адвокат является особым участником процесса, в силу чего ему предоставлены особые полномочия, а именно – право запрашивать информацию как у государственных органов, так и у любых предприятий и компаний. Несмотря на то что в практике еще не так много случаев привлечения к ответственности за отказ адвокату в предоставлении запрошенных сведений, тем не менее имеющиеся судебные решения дают надежду на усиление значимости данного способа получения информации адвокатами в будущем и на более серьезное отношение к адвокатским запросам со стороны должностных лиц.

ИЗ ИСТОРИИ ВОПРОСА

Впервые право адвокатов на получение информации в целях защиты интересов доверителя было закреплено в п. 3 ст. 6 Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» (далее – Закон об адвокатуре), однако норма носила исключительно бланкетный характер, указывая на возможность реализации такого права «в порядке, установленном законодательством». Причем этот порядок поначалу отсутствовал и был проработан и утвержден гораздо позже.

Так, Федеральным законом от 20 декабря 2004 г. № 163-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации”» установлен месячный срок для ответа на поступивший адвокатский запрос.

Вместе с тем эта доработка оказалась совершенно недостаточной. Ключевые проблемы, с которыми сталкивались и продолжают сталкиваться адвокаты при попытках



Фото: Екатерина Горбунова

получать необходимые сведения для защиты интересов доверителей, остались неизменны и по-прежнему сложно преодолимы.

Сегодня можно условно выделить три группы оснований, по которым адвокаты обращаются в суд, оспаривая бездействие государственных органов при ответе на запросы: процедурные нарушения (сроки ответа, форма запроса, форма ответа на запрос); содержательные нарушения (предоставление неверной информации, предоставление информации не в полном объеме); нарушения комплексного характера (связанные с тем, что должностное лицо просто не знает о праве адвоката на запрос и игнорирует его и т.п.).

Помимо указанного выше, достаточно часто претензия адвокатов к ответам на запросы связана с устойчивой привычкой государственных органов или организаций отвечать на них невпопад, т.е. либо не в полном объеме, либо вообще за пределами поставленного вопроса.

В целях решения данных проблем Федеральным законом от 2 июня 2016 г. № 160-ФЗ «О внесении изменений в статьи 5.39 и 13.14 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон “Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации”» (далее – Закон № 160-ФЗ) введена норма об адвокатском запросе, которая закрепила его понятие и, по мнению адвокатского сообщества, стала шагом навстречу адвокатам со стороны государства.

Подписанный документ дополнил Закон об адвокатуре ст. 6.1, в

НАИБОЛЕЕ ЧАСТО ПРИЧИНОЙ ОТКАЗОВ ЯВЛЯЕТСЯ НЕДОКАЗАННОСТЬ ФАКТА НАРУШЕНИЯ, ТАКЖЕ СУДЫ ССЫЛАЮТСЯ НА ТО, ЧТО ИНФОРМАЦИЯ, УКАЗАННАЯ АДВОКАТОМ В ЗАПРОСЕ, СОСТАВЛЯЕТ ОХРАНЯЕМУЮ ЗАКОНОМ ТАЙНУ.

которой вводится само понятие «адвокатский запрос», устанавливаются сроки его исполнения органами государственной власти, органами местного самоуправления, указываются основания для отказа в предоставлении адвокату запрошенных сведений.

Серьезным шагом на пути становления адвокатского запроса как действительно эффективного механизма правовой защиты стало принятие летом 2016 г. изменений в ст. 5.39 КоАП РФ (см. Закон № 160-ФЗ). Согласно указанным поправкам за неправомерный отказ в предоставлении информации адвокату в связи с поступившим от него запросом, а также в случае несвоевременного ответа либо предоставления заведомо недостоверной информации должностное лицо привлекается к ответственности в виде штрафа в размере от 1000 до 3000 руб. Незначительный размер штрафа в этом случае значению не имеет, важен факт привлечения к ответственности.

Несмотря на то что административная ответственность была введена сравнительно недавно, судебная практика уже начинает формироваться. Нередко суды отказывают в привлечении должностных лиц к административной ответственности по ст. 5.39 КоАП РФ. При этом наиболее часто причиной отказов является недоказанность факта нарушения, также суды ссылаются на то, что информация, указанная адвокатом в запросе, составляет охраняемую законом тайну. Но есть и положительные примеры.

СУДЕБНАЯ ПРАКТИКА

Так, одно из первых дел, по которому было назначено наказание за непредоставление информации адвокату, было рассмотрено в Самаре всего через несколько месяцев после вступления в силу измененной ст. 5.39 КоАП РФ. Прокуратура Железнодорожного района выявила, что в адрес компании² поступил адвокатский запрос о предоставлении заказ-наряда по ремонту автомобиля лица, интересы которого представлял адвокат. Директор организации утверждал, что направил ответ, но не смог представить доказательства отправки письма в адрес заявителя, в силу чего и был привлечен к административной ответственности.

Похожие решения принимались и в других регионах страны.

Так, в Новосибирске была привлечена к ответственности глава ТСЖ за оставление адвокатского запроса³ без ответа, а в Челябинске – главный врач психоневрологической клиники за игнорирование

БОЛЬШЕ НОВОСТЕЙ НА

advgazeta.ru

запроса

адвокатского запроса⁴. В обоих случаях в течение 30 дней не последовал ответ адвокату, как и не было направлено уведомление об отказе или отсрочке в предоставлении информации.

Несмотря на то что в практике еще не так много случаев привлечения к ответственности по ст. 5.39 КоАП РФ, тем не менее имеющиеся судебные решения дают надежду на усиление значимости данного способа получения информации адвокатами в будущем и на более серьезное отношение к адвокатским запросам со стороны должностных лиц.

Следует отметить, что вопросы надлежащего ответа на адвокатский вопрос поднимались на самом высоком уровне и в результате был принят приказ Министерства юстиции РФ от 14 декабря 2016 г. № 288 «Об утверждении требований к форме, порядку оформления и направления адвокатского запроса», вступивший в силу 3 января 2017 г. Он установил требования к содержанию, порядку оформления и направления адвокатского запроса⁵. В случае несоблюдения адвокатом требований по содержанию запроса он может получить отказ в предоставлении запрашиваемых сведений, при этом форма запроса носит рекомендательный характер. Таким образом, были предприняты реальные шаги на пути к минимизации случаев оставления адвокатского запроса без ответа по формальным обстоятельствам.

ЗАЩИТА ИНФОРМАЦИИ

Вместе с тем адвокатский запрос зачастую касается сведений, составляющих охраняемую законом тайну (государственную, коммерческую, врачебную, нотариальную, банковскую, налоговую и др.). В этой ситуации должностные и иные лица имеют законные основания такие сведения адвокату не предоставлять.

Еще до появления ст. 6.1 в Законе об адвокатуре специалисты высказывали мнение, что указание в норме перечня оснований отказа в предоставлении сведений по запросу в случае, если запрошенные сведения отнесены к информации с ограниченным доступом, будет существенно ограничивать право адвоката на сбор сведений.

Данное ограничение существенным образом нивелирует статус адвокатского запроса как такового, поскольку наиболее часто адвокаты нуждаются в получении именно тех сведений, что находятся в закрытом доступе и, как правило, касаются конкретных физических лиц.

Приведем пример, когда отказ в предоставлении персональных данных влечет за собой невозможность гражданина защитить свои права в суде.

Так, в рамках конфликта двух физических лиц, являющихся иностранными гражданами, возникла необходимость в получении адреса регистрации одного из участников конфликта в России. Адрес был необходим для направления претензионных уведомлений с целью дальнейшего обращения в суд за защитой нарушенного права. В ответ на соответствующий запрос адвокат получил отказ, связанный с защитой информации, предусмотренной Федеральным законом от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» (далее – Закон о персональных данных).

Таким образом, с одной стороны, адвокат имеет право на получение информации, необходимой для представления интересов клиента в суде, с другой – государственные и иные органы связаны обязательством о неразглашении защищенных законом сведений. На законодательном уровне эта проблема никак не решается, однако, по нашему опыту, шансы на получение защищенной информации (например, персональные данные физического лица⁶) увеличиваются, если обосновать в запросе необходимость в предоставлении таких данных.

Так, в запросе к оператору персональных данных (лицу, осуществляющему обработку персональных данных), помимо сведений, которые должны содержаться в запросе в соответствии с применимым законодательством, следует указать наличие оснований для обработки персональных данных оператором. Такие основания предусмотрены

ст. 6, 10 и 11 Закона о персональных данных. Только при наличии в запросе оснований, предусмотренных Законом о персональных данных, оператор будет иметь право (но не обязанность) предоставить персональные данные в объеме, соответствующем целям запроса.

Действенность этой рекомендации подтверждается рядом судебных решений.

Так, судом были признаны правомерными действия работодателя по передаче персональных данных работника, содержащих сведения о его трудовой деятельности, адвокату на основании мотивированного запроса. Суд пришел к правомерному выводу о соответствии характера и объема переданных персональных данных цели, для достижения которой они запрошены, – рассмотрение иска о взыскании алиментов⁷.

В то же время существует и обратная практика.

Например, Московский городской суд в своем решении указал, что законодательство не возлагает безусловную обязанность на органы и организации предоставлять адвокату по его запросу запрашиваемые документы, уточнив, что в каждом конкретном случае исполнение адвокатского запроса предполагает соблюдение органами, которым адресован запрос, требований специальных правовых норм, регламентирующих порядок раскрытия информации⁸.

Видимо, вопрос о полномочиях адвоката с точки зрения его доступа к защищенной информации требует дальнейшей проработки.

Так, 17 мая 2017 г. в Государственную Думу был внесен проект поправки в Закон об адвокатуре. Согласно

тексту поправок срок предоставления ответа на адвокатский запрос предполагается сократить с 30 до 15 дней. При этом в случаях, требующих дополнительного времени на сбор и предоставление запрашиваемых сведений, продление срока допускается только на 15 дней⁹.

Хочется отметить огромную работу наших коллег, добившихся в настоящее время значительного прогресса в повышении статуса адвокатского запроса, который является хорошим инструментом для выполнения адвокатами своих профессиональных обязанностей.

¹ Постановление Амурского областного суда от 6 октября 2016 г. по делу № 4А-593/2016; решение Московского городского суда от 18 ноября 2016 г. по делу № 7-14532/2016.

² Постановление о назначении административного наказания от 22 августа 2016 г. по делу № 5-318/2016.

³ Согласно сведениям ФПА РФ.

⁴ Согласно сведениям официальной страницы прокуратуры Челябинской области.

⁵ Как сообщается на сайте ФПА РФ, 24 мая 2017 г. ВС РФ вынес решение по административному иску адвокатов Андрея Николаева и Ивана Павлова к Министерству юстиции РФ. С момента вступления решения в законную силу недействующими признаются положения подп. 11 п. 5 Требований в той мере, в какой они возлагают на адвоката обязанность при направлении запроса указывать фамилию, имя и отчество физического лица или наименование юридического лица, в чьих интересах действует адвокат, при отсутствии их согласия на указание этих данных. Также Суд признает недействующим положение подп. 12 п. 5 Требований в части, устанавливающей, что адвокатский запрос должен содержать при необходимости обоснование получения запрашиваемых сведений.

⁶ Объектами персональных данных могут быть сведения, касающиеся биографических и опознавательных данных, личной характеристики, семейного положения, имущественного, финансового положения и т.п.

⁷ Апелляционное определение Московского городского суда от 24 декабря 2014 г. по делу № 33-41576/2014.

⁸ Апелляционное определение Московского городского суда от 18 июня 2015 г. по делу № 33-20942 // СПС «КонсультантПлюс»; Апелляционное определение Верховного Суда Республики Башкортостан от 30 июня 2015 г. по делу № 33-10804/2015 // СПС «КонсультантПлюс».

⁹ Проект федерального закона № 177929-7 «О внесении изменений в статью 6.1 Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации»».

Нормативное регулирование института адвокатского запроса совершенствуется

Андрей Сучков

ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ
ВИЦЕ-ПРЕЗИДЕНТ ФПА РФ

Адвокатский запрос является значимым инструментом адвокатской профессии. С момента принятия Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» он постепенно, пусть и не так быстро, как хотелось бы, но совершенствовался. Из первоначального декларативного упоминания в качестве права адвоката на сбор сведений он превратился в самостоятельный предмет правового регулирования отдельной статьи адвокатского закона. Теперь установлена ответственность за неисполнение адвокатского запроса, понемногу появляются случаи применения данной санкции к нарушителям запроса адвоката, а также формируется судебная практика обжалования подобных случаев, которая в целом носит положительный характер.

Более того, нормативное регулирование института адвокатского запроса совершенствуется и развивается. Депутаты Государственной Думы рассматривают законопроект о сокращении сроков ответа на адвокатский запрос, в Совете Федерации в ходе дискуссии по обеспечению защиты прав граждан обозначена задача расширения круга сведений, получение которых возможно по адвокатскому запросу. Федеральная палата адвокатов РФ активно работает над проектом модельного закона СНГ об адвокатской деятельности и адвокатуре. Особое внимание в нем уделено адвокатскому запросу, включая сокращенные сроки ответа на него, а также ограничение доступа к запрашиваемым сведениям только в отношении информации, составляющей государственную тайну. Комиссия ФПА РФ по этике и стандартам готовит разъяснения по проблемам обеспечения адвокатской тайны при использовании адвокатского запроса. Остается выразить надежду, что прилагаемые целенаправленные усилия приведут к идеальному состоянию нормативное регулирование института адвокатского запроса, который востребован адвокатской профессией для своевременного и качественного оказания квалифицированной юридической помощи доверителям, а также сделать институт адвокатуры еще более привлекательным для юристов, пока еще практикующих вне адвокатского цеха.

