

ПЕРСПЕКТИВЫ ЮВЕНАЛЬНОЙ ЮСТИЦИИ В РОССИИ: ИСТОРИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ <1>

/"Вопросы ювенальной юстиции", 2012, N 5/

Д.М. ЗАМЫШЛЯЕВ

<1> Замышляев Д.М., аспирант кафедры судебной власти и организации правосудия Национального исследовательского университета "Высшая школа экономики".

В свое время П.И. Люблинский писал: "Едва ли можно назвать в современной европейской юридической и педагогической литературе тему более модную, чем вопрос об американских судах для несовершеннолетних, выдвинувшийся с начала XX века. Идеями этого движения полны труды юристов всех европейских стран. Почти в каждом государстве делаются эксперименты практического осуществления этих учреждений, причем намечаются новые типы, новые формы..." <2>. Как известно, ювенальные суды возникли в России еще в начале 20 века (первый суд по делам несовершеннолетних был организован в Петербурге в 1910 году) <3> и существовали не только в столице, но и в целом ряде крупных городов Империи (Москва, Харьков, Киев, Рига и т.д.).

<2> Люблинский П.И. Суды для несовершеннолетних в Америке как воспитательные и социальные центры. М., 1911.

<3> 3 ноября 1909 года Съезд мировых судей избрал судьей по делам о несовершеннолетних в Санкт-Петербурге добавочного мирового судью Н.А. Окунева. Первый суд по делам несовершеннолетних в России был открыт в г. Санкт-Петербурге 22 января 1910 года.

В России функции ювенального суда изначально возлагались на мировой суд (в тех городах, где он не был упразднен в конце 19 века), специальный детский судья рассматривал дела единолично <4>. В его компетенцию входило рассмотрение дел о преступлениях малолетних, а также о взрослых подстрекателях, также он осуществлял надзор за работой учреждений, занимающихся содержанием и попечением малолетних преступников. Дела слушались при закрытых дверях, отсутствовала формальная судебная процедура и формальный судебный акт. Процесс представлял собой официальную беседу судьи с подростком в присутствии попечителя, основной мерой воздействия было помещение под попечительский надзор. Суд сам по себе являлся своеобразным институтом социального попечения <5>.

<4> Как и всякий мировой судья, детский (добавочный) мировой судья избирался среди населения, проживающего в судебном округе. На момент создания ювенального суда мировые суды были упразднены (с 1889 года) почти на всей территории Империи и работали лишь в Петербурге, Москве и Одессе. Вместо мировых судов были введены земские начальники, которые являлись служащими исполнительной власти и в народе были крайне непопулярны.

<5> Мельникова Э.Б. Правосудие по делам несовершеннолетних. История и современность. М., 1990.

С тех пор прошло более ста лет, но сейчас таких судов в России нет. Почему же сложилась подобная ситуация и каковы варианты и перспективы существования ювенальной юстиции в нашей стране? Чтобы разобраться в указанном вопросе, нам необходимо подробнее рассмотреть различные подходы к осуществлению правосудия по делам несовершеннолетних в истории России. Это позволит сделать некоторые выводы о предпосылках того формата, в котором правосудие по делам несовершеннолетних осуществляется в настоящее время.

Для начала нам необходимо определиться с тем, что следует понимать под термином

"ювенальная юстиция", поскольку рассуждать об этом понятии нам предстоит на протяжении всего повествования.

"Юстиция" в данном конкретном случае - это система осуществления правосудия по уголовным, гражданским и административным делам. То есть "ювенальная юстиция" - это система осуществления правосудия по уголовным, гражданским, административным делам несовершеннолетних. Еще одна важная составляющая, о которой стоит упомянуть, это вспомогательные службы (социальные учреждения, психологи, комиссии, уполномоченные по правам ребенка и т.д.). На наш взгляд, без указанных вспомогательных служб полноценное рассмотрение механизма работы ювенальных судов невозможно. Таким образом, говоря о "ювенальной юстиции", нам следует иметь в виду систему судов, осуществляющих правосудие в отношении несовершеннолетних, и систему вспомогательных органов, обеспечивающих применение к несовершеннолетним определенных судом мер воздействия.

Каким же образом сложилась историческая линия работы ювенальных судов в России?

Попытка первая: Российская империя

В современных дискуссиях о ювенальной юстиции довольно часто видны ссылки на опыт России дореволюционной, империи. Современным законодателям ставится в пример учреждение ювенальных судов в начале 20 века, говорится о необходимости возрождения традиций.

Каковы же были предпосылки введения ювенальных судов в Российской империи? Историческая линия необходимости правового закрепления особых подходов к несовершеннолетним проявлялась постепенно. Четко ее можно проследить только в 19 и 20 веках, хотя и на ранних этапах существовали определенные примеры закрепления на законодательном уровне правил особого отношения к несовершеннолетним правонарушителям (от Дигестов Юстиниана, Каролины и до введения режима probation в США в 1869 году), в некоторых странах подобные примеры и тенденции со временем соединились в полноценную систему ювенальной юстиции.

В России также существовали правовые предпосылки оформления ювенальных механизмов. Так, в Уложении о наказаниях уголовных и исправительных устанавливался минимальный возраст уголовного преследования, содержались правила о направлении несовершеннолетних правонарушителей в воспитательно-исправительные заведения, монастыри; описывались замены наказаний для несовершеннолетних на более мягкие виды.

То есть ювенальные суды возникли уже на основе исторически сформировавшейся необходимости закрепления особого процессуального подхода к несовершеннолетним - пример перехода количественных изменений в качественные в социальных отношениях, когда от постепенных изменений происходит скачок к коренным преобразованиям существующих институтов. Подобно тому, как общество с накоплением социального опыта приходит к идее защиты несовершеннолетних как самостоятельной ценности, система реагирования на правонарушения приобретает свойства воспитания-исправления подростка через особые судебные процедуры. Для подобного скачка, безусловно, необходим социально-экономический импульс.

Исследователи вопроса отмечают, что подобным импульсом послужил небывалый рост детской преступности в конце 19 - начале 20 века, увеличение количества несовершеннолетних беспризорников и бродяг <6>. Так, в царской России в 1910 году насчитывалось около 2,5 млн. нищих и беспризорных детей, остро нуждающихся в помощи. При этом существовавшая на тот момент система реагирования на правонарушения несовершеннолетних не способствовала снижению преступности. Таким образом, система достигла своего критического состояния, стала неустойчивой и восприимчивой к изменениям. Тем не менее в императорской России ювенальные суды и особые подходы к несовершеннолетним правонарушителям не были закреплены на уровне всей Империи.

<6> Кудрявцева Н.И. Ювенальная юстиция в России и Франции: сравнительная характеристика: Учебно-методическое пособие. Курск, 2003.

Во-первых, ювенальные суды работали только в нескольких крупных городах, их было около десяти <7>. Во-вторых, ювенальные суды работали на основании соответствующих положений о специальном суде для несовершеннолетних, принимавшихся в каждом городе отдельно. Существовал Закон 1897 года "Об изменении форм и обрядов по делам о преступных деяниях малолетних и несовершеннолетних", однако он не мог стать полноценной основой деятельности ювенальных судов, Уложение о наказаниях уголовных и исправительных и Устав уголовного судопроизводства, несмотря на уже содержащиеся в них нормы о смягчении наказания для несовершеннолетних, требовали доработок <8>.

<7> Беляева Л.И. Первый в России журнал о судах и судьях для несовершеннолетних // Вопросы ювенальной юстиции: Альманах. 2002. N 3.

<8> Устав уголовного судопроизводства // Свод законов Российской империи. Т. XVI.

Ювенальная юстиция оставалась инициативой нескольких городов. Например, в Петербурге введению ювенальных судов предшествовали специальные собрания Петербургского юридического общества, заслушивание и обсуждение докладов П.И. Люблинского <9>, создание съездом мировых судей Петербурга специальной комиссии под руководством И.Я. Фойницкого, разработка проекта Положения о ювенальном суде в городе Петербурге, наконец, принятие Городской Думой соответствующего решения. Организовать подобный процесс в других городах и губерниях России было трудно. Тем не менее попытка принятия специального общего акта об ответственности несовершеннолетних и судопроизводстве по делам о несовершеннолетних была предпринята.

<9> Павел Исаакович - видный деятель российской судебной системы, главный инициатор введения ювенальных судов.

В декабре 1913 года в Петербурге состоялся первый съезд деятелей по вопросам суда для малолетних, на котором были рассмотрены проекты специальных законов. С докладом по проекту Закона о судопроизводстве по делам малолетних опять же выступил Павел Люблинский. Проект Люблинского предполагал дополнение Устава уголовного судопроизводства специальным разделом "О судопроизводстве по делам о малолетних". Проект устанавливал подсудность дел для ювенальных судов, порядок судебного разбирательства, закреплялось тесное взаимодействие судов и попечителей, в чьи обязанности входили сбор информации, присмотр за несовершеннолетними, исполнение поручения судьи по соответствующим делам, осуществление взаимодействия с благотворительными организациями, ведение отчетности и т.д. <10>. Также был подготовлен и проект Закона об ответственности малолетних, предусматривающий особые меры ответственности (передача для домашнего воспитания, замечание и выговор, передача под особый надзор, направление в воспитательно-исправительные заведения и т.д.). Обсуждение законопроектов было прервано I Мировой войной, и оно так и не возобновилось.

<10> Беляева Л.И. 1913 год: Первый съезд деятелей по вопросам суда для малолетних // Вопросы ювенальной юстиции. 2005. N 1.

Таким образом, первая попытка законодательно регламентировать и установить систему ювенальной юстиции в России не удалась, но тем не менее ювенальные суды успешно работали вплоть до революции.

Можно сделать вывод о том, что в императорской России ювенальные суды доказали оправданность своего существования, однако так и не получили (не успели получить?) должной поддержки правительства и остались точечными инициативами активных правоведов и деятелей законодательных органов конкретных городов. Ювенальная юстиция как система так и не была закреплена на нормативном уровне. В чем причина подобной незавершенности попытки создания ювенальной юстиции в Российской империи?

Возможно, в начавшейся мировой войне, отложившей решение этого и многих других важных вопросов в долгий ящик, который был "взорван грянувшей революцией". Возможно,

принятие этого акта и не было возможно в масштабах всей Империи, прогрессивные слои общества, сосредоточившиеся в крупных городах, смогли учредить у себя подобный суд, на большее у реформы не хватило доброжелателей в самом большом по тем временам в мире бюрократическом аппарате. Возможно, обсуждение указанных актов затянулось бы на многие годы. Ведь проекты было решено обсудить только на следующем (не состоявшемся) съезде деятелей по вопросам суда по делам несовершеннолетних.

Однако в небольших масштабах стал выстраиваться путь и новый процесс работы с несовершеннолетними, появились методологические принципы и приемы. Например, индивидуальная работа с каждым несовершеннолетним правонарушителем, отделение от взрослых преступников (в некоторых городах были созданы приюты для несовершеннолетних под следствием), создание экстраординарной процессуальной фигуры попечителя, занимающегося организацией реабилитационной и воспитательной работы с несовершеннолетним правонарушителем, привлечение к работе обществ патроната, воспитательно-исправительных учреждений.

Общество было готово к новому механизму. Более того, оно и стало инициатором его внедрения. Это подтверждается и большим количеством талантливых людей, внесших весомый вклад в деятельность ювенальных судов и работу с несовершеннолетними правонарушителями: Шевелкин, Люблинский, Рубинштейн, Вельский, Гурьян, Дриль, Рабинович, Чичагова, Хрущинская, Окунев, Сегалов и др. Эти люди обеспечивали своей деятельностью дальнейшее движение правосудия по делам несовершеннолетних, расширение компетенции ювенальных судов, разрабатывали теоретическую и методологическую основы ювенальной юстиции в разных аспектах - от детской психологии до проблем попечения о несовершеннолетних. Даже во время I Мировой войны выходил журнал "Особые суда для малолетних и борьба с детской беспризорностью", ставший основной площадкой обсуждения вопросов работы ювенальных судов, ресоциализации несовершеннолетних, рассмотрения законодательства о ювенальных судах других стран - США, Франции и т.д. <11>.

<11> Беляева Л.И. Первый в России журнал о судах и судьях для несовершеннолетних. Думается, сейчас с этим журналом как раз и можно сравнить "Вопросы ювенальной юстиции", где и опубликована статья.

Основной же причиной незавершенности ювенальной системы императорской России нужно, вероятно, указать не мировую войну и не революцию, а отсутствие государственного планирования на уровне реформы. Можно говорить об инициативах и опережающем правовом регулировании на местах, но не о реформе.

Попытка вторая (советский период)

В 1918 году существовавшие ювенальные суды были упразднены, однако это только заострило актуальность проблемы ответственности несовершеннолетних правонарушителей. Поскольку воспитание и образование молодого поколения было полноценным направлением деятельности советского правительства, несовершеннолетние брались под опеку государства, и это находило идеологическую поддержку. Главными причинами преступлений подростков были беспризорность и безнадзорность, поэтому в задачу новых учреждений ставилась именно борьба с этими явлениями <12>.

<12> В России в 1922 году было 7 млн. беспризорников. См.: Рожков А.Ю. Борьба с беспризорностью в первое советское десятилетие // Вопросы истории. 2000. N 11.

Декретом СНК РСФСР "О комиссиях для несовершеннолетних" суды и тюремное заключение для несовершеннолетних были упразднены, дела передавались комиссиям, которые имели право либо освободить несовершеннолетнего, либо отправить его в соответствующее учреждение Народного комиссариата общественного призрения. Конечно, в этом небольшом Декрете не могли быть предусмотрены конкретные механизмы работы комиссий. Выработка инструкций для

комиссий и решение вопроса с учреждениями поручались Народному комиссариату общественного призрения <13>.

<13> О комиссиях для несовершеннолетних: [Декрет СНК РСФСР от 14 января 1918 г.](#) // СПС "КонсультантПлюс".

Следует отметить, что в отличие от ювенальных судов в Российской империи комиссии для несовершеннолетних вводились повсеместно на территории РСФСР (в Петрограде, Москве, Нижнем Новгороде, Свердловске, в окружных городах, а позже в районах и волостях и т.д.). Центром системы стала впоследствии созданная Центральная комиссия по делам несовершеннолетних, координирующая работу с несовершеннолетними правонарушителями на местах. При этом все комиссии состояли не из профессиональных судей, а из представителей комиссариатов (призрения, просвещения и юстиции).

Эти учреждения не имели аналогов в мире и отличались от ювенальных судов и своим составом, и своими полномочиями, и характером применяемых к подросткам мер. При этом комиссии занимались как вопросами ответственности несовершеннолетних, так и борьбой с беспризорностью, воспитанием и заботой об условиях жизни.

Хотелось бы обратить внимание на то, что даже сами вопросы организации правосудия по делам несовершеннолетних и связанные с ними механизмы реагирования на правонарушение находились в ведении не наркомата по внутренним делам, а наркоматов общественного призрения (позже - социального обеспечения), просвещения и здравоохранения.

Согласно инструкции для работы комиссий по делам несовершеннолетних комиссия решала вопрос о передаче дела в суд (при рецидивах, недостаточности воспитательных мер, опасности деяния) или разрешала дело самостоятельно. Впоследствии деятельность комиссий была дополнена новыми актами, государственными планами и т.д. Параллельно создавались специальные учреждения, общественные организации (например, "Друзья детей"), отделы социального обеспечения и распределительно-наблюдательные пункты, налаживались механизмы взаимодействия между различными структурами <14>.

<14> Мельникова Э.Б. Указ. соч.

Таким образом, вторая попытка создания ювенальной юстиции была более завершенной. Была создана система особых комиссий по делам несовершеннолетних и обеспечивающих их работу социальных учреждений. Безусловно, модель советской ювенальной юстиции имела организационные и идеологические особенности, однако своим приоритетом также определяла преобладание воспитательных мер над карательными.

Можно сделать вывод о том, что в молодой Советской России была создана своя модель реагирования государства и общества на правонарушения несовершеннолетних. Она не может быть названа ювенальной юстицией, в смысле нашего определения, однако указанная система обладала собственной структурой и механизмом мер воздействия, что не имело аналогов в других государствах.

Введение комиссий как средства реагирования на правонарушения несовершеннолетних было идеологически обосновано укрепившимися представлениями о необходимости государственной заботы о малолетних, борьбы с неустроенностью и беспризорностью, социального воспитания подростков вместо наказания; эти процессы сопровождалось совершенствованием детской педагогики и педологии, созданием разветвленной сети специальных учреждений, занимающихся вопросами психологии ребенка <15>.

<15> Карнозова Л.М. Уголовная юстиция и гражданское общество. Опыт парадигмального анализа. М.: Р. Валент, 2010. 480 с.

Однако движение в этом направлении было впоследствии прекращено общей переориентацией государственной политики. Так, в 1931 году была ликвидирована Центральная комиссия по делам несовершеннолетних. [Постановлением](#) ЦИК и СНК СССР от 7 апреля 1935 года

"О мерах борьбы с преступностью среди несовершеннолетних" возраст уголовной ответственности был снижен до 12 лет и был восстановлен принцип применения к несовершеннолетним всех видов наказаний <16>. [Постановлением](#) СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 31 мая 1935 года "О ликвидации детской беспризорности и безнадзорности" были ликвидированы сами комиссии по делам о несовершеннолетних <17>. Функции по борьбе с беспризорностью и правонарушениями несовершеннолетних были переданы НКВД, в его же ведение были переданы специальные учреждения для несовершеннолетних правонарушителей. Таким образом, правосудие вновь приобрело карательные черты.

<16> О мерах борьбы с преступностью среди несовершеннолетних: [Постановление](#) ЦИК и СНК СССР от 7 апреля 1935 г. // СПС "КонсультантПлюс".

<17> О ликвидации детской беспризорности и безнадзорности: [Постановление](#) СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 31 мая 1935 г. // СПС "КонсультантПлюс".

Возможно, причины такого резкого разворота кроются в попытке продемонстрировать социальную благоустроенность окрепнувшего советского общества. Так и в [Постановлении](#) СНК, ликвидировавшем комиссии по делам несовершеннолетних, провозглашалось, что массовая "беспризорность ликвидирована", а следовательно, неблагоприятные социальные условия уже не могли считаться фактором, порождающим правонарушения со стороны несовершеннолетних, что в конечном итоге привело к ужесточению законодательства в их отношении.

Впоследствии с принятием новых уголовных и уголовно-процессуальных кодексов пласт карательных нормативных актов был перекрыт более гуманным нормативным регулированием. В шестидесятых годах 20 века комиссии по делам несовершеннолетних были возрождены и вновь стали заниматься координацией работы по борьбе с безнадзорностью и правонарушениями несовершеннолетних.

В УПК РСФСР 1960 года была выделена специальная [глава](#) о производстве по делам несовершеннолетних, а в [УК](#) РСФСР 1960 года была предусмотрена возможность замены уголовного наказания на принудительные меры воспитательного характера. Далее Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 3 июня 1967 г. было утверждено [Положение](#) о комиссиях по делам несовершеннолетних.

Главными задачами комиссий стали: организация работы по предупреждению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, устройство и охрана прав несовершеннолетних, координация усилий государственных органов и общественных организаций, а также рассмотрение дел о правонарушениях несовершеннолетних <18>.

<18> Об утверждении Положения о комиссиях по делам несовершеннолетних: [Указ](#) Президиума ВС РСФСР от 3 июня 1967 г. // СПС "КонсультантПлюс".

Указанное [Положение](#) о комиссиях по делам несовершеннолетних можно расценивать как наиболее полный и систематизированный акт, которым устанавливались особые процедуры и структуры в системе государственной власти, занимающиеся вопросами ответственности таких правонарушителей.

Советский период можно отметить завершёнными мероприятиями по созданию системы реагирования на правонарушения несовершеннолетних. Система государственного планирования в Советской России отразилась и на масштабе реформы. Другое дело, характер реформы не был однозначным. Мы наблюдаем неожиданный переход от собственной системы воспитательно-реабилитационного воздействия к карательному общеуголовному подходу, потом возвращение к идее комиссий по делам несовершеннолетних.

/"Вопросы ювенальной юстиции", 2012, N 6/

Распад Советского Союза и создание нового Российского государства привели к постепенному прекращению применения актов, регулировавших сферу, связанную с правонарушениями несовершеннолетних. Акты же Российской Федерации не регулировали эти вопросы. Тем не менее проблема ответственности данной категории правонарушителей проявилась в эти годы с новой остротой <1>.

<1> Даже спустя годы, в 2000 г. в милицию за различные правонарушения доставили 1,2 млн. подростков, и при этом каждый пятый ребенок (221 тыс. чел.) нуждался в неотложной государственной помощи. В 2001 г. количество задержанных детей и подростков достигло почти 1,5 млн. чел., и при этом 300 тыс. из них оказались младше 13 лет, 295 тыс. нигде не учились и не работали, а 45 тыс. были неграмотными. Кроме того, согласно Докладу Генерального прокурора РФ В.В. Устинова на заседании Государственной Думы, в 2001 г. милиция "изъяла" с чердаков, вокзалов, из подвалов более 300 тыс. беспризорных детей. А только за январь и февраль 2002 г. в органы внутренних дел МВД, ГУВД и УВД субъектов Российской Федерации было доставлено 71 677 безнадзорных, беспризорных и находящихся в трудной жизненной ситуации детей и подростков. К концу 2002 г. число задержанных милицией "проблемных" детей достигло 681 тыс. См.: Государственный доклад "О положении детей в Российской Федерации". М., 2001. С. 69; Известия. 2003. 24 июня (информация Службы общественной безопасности ГУОП МВД России, предоставленная в распоряжение Центра социологических исследований).

В 1991 году Верховный Совет РСФСР одобрил Концепцию судебной реформы, которая предусматривала формирование специализированных ювенальных судов ("По-видимому, целесообразно создание ювенальных судов") <2>.

<2> О Концепции судебной реформы в РСФСР: [Постановление](#) Верховного Совета РСФСР от 24 октября 1991 г. N 1801-1 // СПС "КонсультантПлюс".

В Верховном Совете РСФСР шла подготовка проекта Закона о ювенальных судах, но она была не завершена, а проект не вынесен на обсуждение. В течение первых двух созывов Государственной Думы эта проблема также оставалась без внимания депутатов. Тогда инициаторы принятия Закона о ювенальных судах (в частности, Е.Ф. Лахова, В.И. Зоркальцев, Е.Б. Мизулина, Т.В. Ярыгина, Г.Н. Махачев, А.В. Чекис, А.В. Чуев) решили сначала внести в Государственную Думу поправку в [Закон](#) о судебной системе, а после этого внести и сами законы о ювенальных судах. То есть было решено добиться официального одобрения самой идеи ювенальной юстиции, после чего работать над утверждением конкретных регулирующих документов. В Государственную Думу был внесен [проект](#) Федерального конституционного закона "О внесении дополнений в Федеральный конституционный закон "О судебной системе Российской Федерации". Он предусматривал включение в [Закон](#) о судебной системе отдельной статьи, посвященной ювенальным судам. Согласно проекту для осуществления правосудия в отношении несовершеннолетних в качестве системы специализированных судов в системе общей юрисдикции создавались ювенальные суды, при этом в пределах своей компетенции они должны были рассматривать дела, хотя бы одним из участников в которых являлся несовершеннолетний, в качестве суда первой и второй инстанции в порядке надзора и по вновь открывшимся обстоятельствам.

В декабре 2001 года Председатель Верховного Суда РФ В.М. Лебедев направил Председателю Государственной Думы РФ Г.Н. Селезневу положительный отзыв на [проект](#) Закона, свой положительный отзыв дало и Министерство юстиции. В феврале 2002 года проект был внесен в Государственную Думу РФ, которая в первом чтении приняла его подавляющим большинством голосов. Идею введения ювенальных судов в то время поддерживали многие известные политики, казалось, что система вот-вот будет введена <3>.

<3> Вопросы ювенальной юстиции. Альманах. 2002. N 3.

8 октября 2010 года Государственная Дума РФ отклонила во втором чтении [проект](#)

Федерального конституционного закона "О внесении дополнений в Федеральный конституционный закон "О судебной системе Российской Федерации" в части, касающейся создания ювенальных судов. За отклонение проголосовало более 400 депутатов.

В **заключении** (отрицательном) комитета по конституционному законодательству и государственному строительству отмечалось, что предлагаемая авторами **законопроекта** система специализированных судов не имеет четкой структуры, а компетенция ювенальных судов определена крайне расширительно; также не было ясно, шла ли в проекте речь о "формировании в системе судов общей юрисдикции организационно-обособленной подсистемы специализированных ювенальных судов", по аналогии с военными судами, или речь шла о "выделении в структуре уже действующих судов общей юрисдикции специализированных судей". Отмечалось также, что проект не содержит четкого определения круга дел, подсудных ювенальным судам. Безусловно, вопросов к процедуре организации ювенальных судов в случае одобрения указанного законопроекта было бы очень много, предстояло бы решить вопросы подсудности, составов судов и т.д. Так, большое количество дел с участием несовершеннолетних подсудны мировым или районным судам, и это дела небольшой и средней тяжести. В России же большое количество односоставных и двусоставных районных судов <4>.

<4> В июле 2010 г. Президент РФ на выездном совещании по современному развитию российского правосудия сообщил о том, что было принято решение о ликвидации односоставных районных судов и городских судов и создании их укрупненной сети.

Как мы знаем, количество судей должно быть пропорционально количеству дел в соответствующем судебном районе. После упразднения института народных заседателей в уголовном процессе уже возникла необходимость увеличения состава суда до трех профессиональных судей, и это уже привело к увеличению штата районных судов, которое оценивается далеко неоднозначно <5>, введение специализированных ювенальных судов, по сути, предполагает увеличение штата судей в районных судах еще на один состав.

<5> По данным Судебного департамента при Верховном Суде РФ, в 2010 году в районных судах было рассмотрено свыше 554 тыс. дел, из которых на долю судебных коллегий пришлось всего 658 дел, или 0,1%. При этом на конец 2010 года в России функционировало 2315 районных судов, в большинстве из которых уголовные дела в составе коллегии не рассматривались // URL: <http://www.yur-gazeta.ru>.

Предстояло бы решить и вопрос о совместном рассмотрении гражданских и уголовных дел в ювенальных судах, определить, что это потребует от квалификации ювенального судьи, необходима ли будет специализация уже внутри ювенальной системы.

Или другой простой пример вопроса, требующего прояснения. Несовершеннолетний имеет точно такое же право на рассмотрение его дела судом присяжных, как и взрослый правонарушитель, но как в таком случае поступать, если дела по несовершеннолетним рассматриваются в специализированных судах - передавать дело в общую систему в суд субъекта или создавать собственные коллегии ювенальных присяжных? И куда необходимо будет обжаловать приговор ювенального суда, в вышестоящий ювенальный суд, в специальный судебный состав судов субъектов (коллегии по делам несовершеннолетних)?

Вопросов, как мы видим, возникает очень много. Указанный **законопроект** поднял проблему целесообразности введения ювенальных судов в принципе. Идея о судах для детей столкнулась с организационными трудностями и необходимостью перестраивать сложившиеся механизмы. Попытка создания в Российской Федерации целостной ювенальной юстиции не удалась. Сначала вопрос был отложен, а потом и вовсе свернут. Государственная Дума отказалась рассматривать его, указав на то, что нормативная база не подготовлена.

Можно сделать вывод, что для успеха введения системы ювенальных судов необходим был целый пакет нормативных актов, устанавливающих процесс ювенального судопроизводства, вносящих изменения в существующую судебную систему и прописывающих механизмы взаимодействия судов с социальными службами, учреждениями профилактики безнадзорности

несовершеннолетних и защиты их прав и т.д.

И такой пакет был.

Указанный [законопроект](#) "О внесении дополнений в Федеральный конституционный закон "О судебной системе Российской Федерации" по своей сути и не должен был прописывать все новые механизмы. Его принятие должно было определить направление реформирования, ведь уже существовали и международные стандарты ([Конвенция](#) о правах ребенка, Минимальные стандартные [правила](#) отправления правосудия в отношении несовершеннолетних, [Правила](#) Организации Объединенных Наций, касающиеся защиты несовершеннолетних, лишенных свободы, и т.д.), и опыт субъектов Федерации.

Был подготовлен проект Федерального конституционного закона "О ювенальных судах в Российской Федерации" (разработчики - А.С. Автономов и Н.Л. Хананашвили), который предусматривает, что в систему ювенальных судов входят ювенальная судебная коллегия Верховного Суда РФ, ювенальные судебные коллегии судов субъектов и федеральные ювенальные судьи. В ювенальную систему попадают дела, в которых несовершеннолетний является подсудимым либо потерпевшим - при рассмотрении уголовных и административных дел (для последних - это лицо, в отношении которого ведется производство по административному делу), либо одной из заинтересованных сторон - при рассмотрении гражданских дел <6>.

<6> Ювенальная юстиция в России: Всероссийский информационный портал // URL: <http://www.juvenilejustice.ru/documents/d/przak/prfkz>.

Теми же авторами был подготовлен и проект Федерального закона "Об основах системы ювенальной юстиции". Система ювенальной юстиции по проекту - совокупность государственных и негосударственных структур и учреждений, осуществляющих действия, нацеленные на реализацию и обеспечение прав, свобод и законных интересов ребенка. К государственным институтам указанный Закон относит: ювенальные суды; уполномоченных по правам ребенка; комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав; должностных лиц и иных работников прокуратуры, органов следствия и дознания; специализированные органы и учреждения юстиции, внутренних дел, здравоохранения, образования и культуры, социальной защиты, социального обслуживания; воспитательные колонии и иные специализированные учреждения. Проектом Закона предусмотрена подготовка Федеральной целевой программы "Ювенальная юстиция" по внедрению институтов, принципов и процедур, составляющих систему ювенальной юстиции <7>.

<7> Там же.

Почему же в Российской Федерации при проделанной большой подготовительной работе, при подробно изложенных инициативах субъектов (Ростов-на-Дону, Санкт-Петербург), при разработанных основах нормативных актов законы о ювенальной юстиции все-таки не были приняты? В чем причина отклонения Государственной Думой [проекта](#) Закона во втором чтении, после предшествующего уверенного одобрения?

Из стенограммы заседания видно, что некоторые депутаты высказывали недоумение по поводу процедуры выставления на голосование указанного [законопроекта](#). Вероятно, не все депутаты оказались готовы к обсуждению вопроса, он не получил должного внимания и был рассмотрен довольно поспешно и поверхностно либо депутаты, напротив, были готовы слишком хорошо.

Почему же решение о паузе после первого чтения и последующем отклонении было принято? Возможно, действительно пропал интерес к теме ювенальной юстиции, и она была вытеснена более насущными потребностями. Возможно, расходы и организационные изменения при внедрении ювенальных судов были бы слишком велики, и ставку сделали на "ювенальные технологии" в общем судопроизводстве. Возможно, ювенальную юстицию спутали с "системой контроля за родителями" и решили покончить с ювенальными инициативами (хотя неожиданно возникшая в преддверии отклонения [законопроекта](#) о ювенальной юстиции волна негодования ее противников - скорее следствие принятия решения об отказе от этой формы осуществления правосудия).

Как отмечает Л.М. Карнозова, рассмотрение уголовных дел в отношении несовершеннолетних в России по-прежнему осуществляется в контексте общих принципов уголовной юстиции с некоторой спецификой, проявляющейся в смягчении уголовных санкций. Подавляющее большинство осужденных приговариваются к лишению свободы, в том числе условно <8>.

<8> Карнозова Л.М. Уголовная юстиция и гражданское общество. Опыт парадигмального анализа. М.: Р. Валент, 2010. 480 с.

В таком случае сейчас мы говорим об особых подходах к несовершеннолетним и социальной реабилитации при том, что базы для этой работы в России нет. Существует база для лишения свободы (воспитательные колонии, имеющиеся даже не во всех субъектах Федерации). Принудительные меры воспитательного воздействия - неразработанный для массового применения механизм; отсутствуют акты, четко определяющие порядок применения мер воспитательного характера; количество специальных учебно-воспитательных и реабилитационных учреждений невелико. Можно говорить о ситуации, когда в государстве материально и организационно не обеспечено применение к несовершеннолетним правонарушителям мер, отличающихся от условного или реального лишения свободы; "воспитание" подростка - понятие, выходящее за рамки системы.

Создание особых судов для несовершеннолетних только для того, чтобы они назначали им более мягкое наказание, не имеет смысла. Такой подход возможен в общей системе судов, ведь суды могут успешно справляться с ювенальными функциями без создания особой системы, поскольку ее суть в отсутствии на данный момент обеспечивающих социально-воспитательных учреждений теряется. В таком случае при создании ювенальной юстиции особые судьи, вероятно, также станут заложниками отсутствия разработанной системы подходов к несовершеннолетним.

Поэтому создание системы социально-воспитательных учреждений и внедрение в процесс новых специалистов (детских психологов, социальных работников, специалистов по восстановительному правосудию) является определяющим моментом создания ювенальной юстиции.

В этой связи следует уделить большее внимание двум Федеральным законам, закладывающим нормативные основы развития ювенального правосудия.

1. Федеральный [закон](#) "Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации" <9>.

<9> Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации: Федеральный [закон](#) от 24 июля 1998 г. // СПС "КонсультантПлюс".

В Законе говорится о социальной реабилитации детей, социальных службах и социальной инфраструктуре для детей. В акте прямо устанавливается, что социальные работники, психологи и другие специалисты, которые несут ответственность за работу по воспитанию, образованию, социальной поддержке и социальному обслуживанию ребенка, могут участвовать в мероприятиях по обеспечению защиты его прав и законных интересов в органах образования, здравоохранения, труда и социального развития, правоохранительных и других органах, занимающихся защитой прав ребенка.

[Закон](#) отмечает, что при принятии решений о наказаниях, которые могут применяться к несовершеннолетним, совершившим правонарушения, должностные лица должны действовать в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права.

Обязательными являются обеспечение приоритета личного и социального благополучия ребенка, обеспечение специализации правоприменительных процедур с его участием, учет особенностей возраста и социального положения. Суд вправе признать необходимым проведение мероприятий по социальной реабилитации несовершеннолетнего. Если ребенок, с участием которого осуществляется правоприменительная процедура, нуждается в педагогической, психологической, медицинской, юридической помощи, в социальной реабилитации, осуществляющее правоприменительную процедуру лицо обязано сообщить о необходимости принятия соответствующих мер.

2. Федеральный закон "Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних" <10>.

<10> Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: Федеральный закон от 24 июля 1999 г. // СПС "КонсультантПлюс".

Закладывая основы системы профилактики правонарушений несовершеннолетних, Закон определяет соответствующие функциональные единицы системы, их задачи, основные формы работы, применяемые меры. К этим функциональным единицам, в частности, относятся и комиссии по делам несовершеннолетних (те самые, которые в советские годы играли ведущую роль в осуществлении правосудия).

Очевидно, что получающаяся система не совсем понятна, судить о ее эффективности сложно, однако указанные акты в целом представляют собой не завершенную, но ценную попытку регламентации не только системы профилактики правонарушений, но и механизмов процессуального реагирования.

Таким образом, подводя итог рассуждениям о перспективах становления ювенальной юстиции в России, можно сделать вывод, что за последние сто лет при двойной смене направления исторического движения страны не удалось выработать стабильный подход к решению вопроса об учреждении ювенальных судов в масштабе государства, хотя попытки были. В Российской империи попытка была не завершена, в советский период был создан специфический механизм, в современности ситуация выглядит неопределенно.

Четвертая попытка (?)

"Вместо формирования новых судебных структур стали вырабатываться и сегодня, мы знаем, применяются на практике ювенальные технологии. Эти технологии на сегодня используют уже пятьдесят два субъекта Российской Федерации" (из выступления первого заместителя председателя Комитета по конституционному законодательству и государственному строительству А.П. Москальца при обсуждении законопроекта о введении ювенальных судов) <11>.

<11> Стенограмма заседания Государственной Думы от 8 октября 2010 г. // URL: <http://transcript.duma.gov.ru>.

В литературе уже давно отмечается большой вклад и немалый накопленный опыт в вопросе применения ювенальных технологий регионов России, прежде всего Ростовской, Саратовской областей.

Эти субъекты известны своей активностью и при проведении реформ, связанных с введением института мировых судей и суда присяжных. Нарботки, созданные в годы введения суда присяжных в двух этих центрах новых процессуальных технологий, стали образцом и примером для всей Федерации. В указанных субъектах была проведена работа и по внедрению механизмов ювенальной юстиции.

Так, в Ростове при активной финансовой поддержке Программы развития ООН (ПРООН) <12> был реализован проект помощников судей по делам несовершеннолетних (социальных работников при суде), уникальный для России элемент судебной системы.

<12> Речь идет о программе ПРООН "Поддержка осуществления правосудия в отношении несовершеннолетних".

Идея института помощника состоит в том, что он не только занимается работой по изучению личности и характера несовершеннолетнего, проблем его воспитания, но и с санкции суда принимает меры по устранению косвенных причин правонарушения (такие меры, как трудоустройство, обучение, организация консультаций психолога), также он контролирует ситуацию с несовершеннолетним после вынесения решений.

В Ростове были реализованы не только организационные нововведения, но и собственные методические материалы. Была подготовлена и внедрена карта социально-психологического сопровождения несовершеннолетнего, которая ведется социальным работником в отношении каждого подопечного, приобщается к материалам дела и является основой для характеристики, подготавливаемой судом.

Ростовским судам, при взаимодействии с Южным региональным центром судебных экспертиз Минюста РФ, удалось наладить стабильный механизм проведения судебно-психологических экспертиз несовершеннолетних.

Существуют и другие примеры эффективного движения по пути решения проблем применения ювенальных технологий. Так, в Санкт-Петербургском городском суде давно существует судебная коллегия по делам несовершеннолетних, этот суд является хорошим примером специализации судей, необходимость которой Верховный Суд РФ отмечал еще в [Постановлении](#) Пленума от 14 февраля 2000 г. N 7 "О судебной практике по делам о преступлениях несовершеннолетних" (на настоящее время уже утратившем силу) <13>.

<13> О судебной практике по делам о преступлениях несовершеннолетних: [Постановление](#) Пленума Верховного Суда РФ от 14 февраля 2000 г. N 7 // СПС "КонсультантПлюс".

Более того, Санкт-Петербургский городской суд одним из первых в России задался вопросом реализации некоторых положений этого [Постановления](#), в частности указания на необходимость повышения квалификации судей по вопросам педагогики, социологии и психологии. Ведь официальных механизмов реализации этого указания не было и нет до сих пор.

Петербургские судьи создали свою организацию - Ассоциацию судей по делам несовершеннолетних и проблемам семьи, которая организовывала обучение судей и социальных работников города технологиям работы с правонарушителями в Стокгольме. Но у других судов такая возможность обучения своих специалистов за рубежом отсутствует. В России базы для подобного обучения также нет. Можно обратиться к Российской академии правосудия и ее филиалам, но утвержденных федеральных программ подготовки специалистов по ювенальным технологиям нет, это требует новых реформ.

Очевидно, субъекты Федерации не стоят на месте и осуществляют опережающее правовое регулирование вопроса судопроизводства по делам несовершеннолетних. Все это немного напоминает времена Российской империи, когда ювенальные суды появлялись в отдельных инициативных городах, однако масштабы на этот раз более широкие. Все новые и новые субъекты включаются в эту работу. Есть даже возможность полагать, что такая самоорганизация позволит создать определенные механизмы работы с несовершеннолетними правонарушителями, которые в обозримом будущем позволят говорить о законодательном закреплении системы, уже сложившейся внутри судов общей юрисдикции.

Вместе с тем тревожно поразительное сходство ситуаций в современной и императорской России, проявляющееся в инициативах и работе на местах и отсутствии интереса на уровне федерального Правительства, что дает поводы для беспокойства.
