

УДК 343.197

## ПРОЕКТ КОНЦЕПЦИИ ЮВЕНАЛЬНОЙ ЮСТИЦИИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

*Е.Н. ЯРМОЦ*

*(Полоцкий государственный университет)*

*На основании изучения теоретического материала по вопросам организации ювенальной юстиции, а также проекта Концепции ювенальной юстиции в Республике Беларусь, разработанного белорусскими учеными в 2003 году, предпринята попытка создания авторского проекта Концепции ювенальной юстиции в Республике Беларусь. Проект состоит из введения и четырех глав. В первой главе анализируются уровень и динамика преступности несовершеннолетних, а также современное состояние органов и учреждений для несовершеннолетних правонарушителей в Республике Беларусь. Вторая глава посвящена регламентации целей, задач, принципов, субъектов и объектов ювенальной юстиции. В третьей главе содержатся предложения по совершенствованию организации и функционирования существующих органов и учреждений для несовершеннолетних правонарушителей в Республике Беларусь, а также по созданию самостоятельной системы органов ювенальной юстиции. Завершается Концепция установлением этапов по ее реализации.*

### КОНЦЕПЦИЯ ЮВЕНАЛЬНОЙ ЮСТИЦИИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

**Введение.** В настоящее время обеспечение повышенной юридической охраны прав и законных интересов несовершеннолетних, особенно в сфере уголовной юстиции, признается одним из приоритетных направлений развития всего мирового сообщества, в том числе Республики Беларусь. Подтверждением этого служит ратификация нашим государством основных международных правовых актов, устанавливающих определенные стандарты в обращении с несовершеннолетними правонарушителями.

Несмотря на то, что в последние годы количественные показатели преступности несовершеннолетних в Республике Беларусь стабилизировались и имеют устойчивую тенденцию к снижению (количество зарегистрированных преступлений в 2010 году по сравнению с 2009 годом сократилось с 5404 до 4777, или на 11,6 %), ее качественные характеристики свидетельствуют о возрастании негативных процессов в подростковой среде. В частности, увеличивается удельный вес преступлений, совершенных подростками в группе, имеющими судимость, в состоянии алкогольного и наркотического опьянения, лицами женского пола. В этих условиях актуализируется потребность в проведении государством эффективной ювенальной политики, неотъемлемой составляющей которой является ювенальная юстиция – универсальная система, призванная обеспечивать повышенную юридическую охрану прав и законных интересов несовершеннолетних правонарушителей. Объективная необходимость формирования ювенальной юстиции обусловлена наличием у несовершеннолетних особых психофизиологических и социально-демографических характеристик.

Институциональным выражением ювенальной юстиции является система соответствующих органов и учреждений. На современном этапе развития белорусской государственности исключительная важность вопросов институционализации ювенальной юстиции не подлежит сомнению, тем более что в настоящее время в Республике Беларусь имеются отдельные органы и учреждения, деятельность которых связана с несовершеннолетними правонарушителями (комиссии по делам несовершеннолетних, инспекции по делам несовершеннолетних, суд, специальные учебно-воспитательные, лечебно-воспитательные учреждения, приемники-распределители). Однако они представляют собой разрозненные органы и учреждения, не образующие единую систему, деятельность которой носила бы конкретно-специализированный характер. Поэтому о наличии самостоятельной, комплексной и эффективной системы органов и учреждений ювенальной юстиции в нашем государстве говорить пока рано.

Вышеизложенное свидетельствует о необходимости разработки национальной модели ювенальной юстиции, основные положения которой могут быть отражены в Концепции ювенальной юстиции в Республике Беларусь.

В Республике Беларусь профилактику правонарушений несовершеннолетних осуществляет множество органов и учреждений: комиссии по делам несовершеннолетних, государственные органы управления образованием, органы опеки и попечительства, органы государственного управления здравоохранением, органы государственной службы занятости населения, органы внутренних дел. Однако специальным органом, на который возложены функции по профилактике правонарушений несовершеннолетних, а также по координации деятельности всех субъектов профилактической деятельности в отношении

несовершеннолетних, являются комиссии по делам несовершеннолетних, представляющие собой квази-судебные органы и обладающие юрисдикционными и координационно-контролирующими полномочиями. Заседания комиссий проводятся по мере необходимости (как правило, 3 – 4 раза в месяц). Материалы, поступившие на рассмотрение в комиссию по делам несовершеннолетних, предварительно изучаются председателем комиссии и секретарем. В настоящее время на одном заседании комиссии рассматривается в среднем от 15 до 40 дел. Как правило, на заседании комиссии, кроме председателя комиссии и секретаря, присутствуют врач-нарколог, районный педиатр, представители местных детских культурно-образовательных центров, социальный педагог (психолог) и др. Таким образом, все члены комиссии по делам несовершеннолетних (кроме секретаря комиссии) не являются профессионалами в сфере осуществления юрисдикционной деятельности в отношении несовершеннолетних правонарушителей, поскольку исполняют свои обязанности на общественных началах, то есть совмещают работу в комиссии с основной служебной деятельностью в правоохранительных органах, учреждениях образования, здравоохранения и др. Такая ситуация не может не отражаться на качестве работы комиссий, а также на уровне обеспечения защиты прав и законных интересов несовершеннолетних.

В статье 430 УПК Республики Беларусь закреплено требование о том, что уголовные дела о преступлениях несовершеннолетних подлежат рассмотрению специальными судами по делам несовершеннолетних либо судьями, имеющими специальную подготовку. Специализация судей в рамках судов общей юрисдикции предполагает закрепление за конкретным судьей (судьями) определенной категории дел, которая ему (им) подсудна, а также необходимость установления особых требований, касающихся как личности судьи (судей), так и необходимости совершенствования его (их) профессиональной компетентности.

В настоящее время в Республике Беларусь уголовные дела о преступлениях несовершеннолетних рассматривает коллегия в составе одного профессионального судьи и двух народных заседателей. Как показывает практика, внутренняя специализация судей по рассмотрению дел в отношении несовершеннолетних в судах не предусмотрена. Поэтому фактически обязанности по рассмотрению и разрешению дел о преступлениях несовершеннолетних возложены на наиболее опытных судей. При этом судьи не освобождены от рассмотрения иных категорий дел. Кроме того, судьи, рассматривающие дела в отношении несовершеннолетних, не проходят специальную подготовку. Следует отметить, что судейский опыт по рассмотрению уголовных дел в отношении несовершеннолетних, к сожалению, не всегда предполагает знание судей возрастной психологии, педагогики и социологии. В итоге складывается ситуация, при которой дела в отношении несовершеннолетних рассматривает ненадлежащий судья. Постановление Верховного Суда Республики Беларусь «О судебной практике по делам о преступлениях несовершеннолетних», кроме того, не содержит положения о необходимости особой профессиональной компетентности народных заседателей, входящих в состав коллегии по рассмотрению дел о преступлениях несовершеннолетних.

В статье 23 УПК Республики Беларусь предусматривается возможность ограничения гласности судебного разбирательства по делам о преступлениях несовершеннолетних посредством проведения закрытого судебного заседания. Однако данное ограничение не является безусловным. Решение вопроса о проведении закрытого судебного заседания относится к дискреционным полномочиям суда, к его усмотрению. Анализ протоколов судебных заседаний показывает, что проведение закрытых судебных заседаний по делам о преступлениях несовершеннолетних практикуется крайне редко. При этом в нарушение требования части 4 статьи 23 УПК Республики Беларусь даже в случае проведения закрытых судебных заседаний по делам о преступлениях несовершеннолетних приговор зачастую провозглашается полностью.

В контексте международного принципа специализации институтов ювенальной юстиции обязательным элементом уголовно-исполнительной системы каждого государства должно быть наличие особых подразделений для несовершеннолетних, которые в зависимости от характера исполняемых наказаний могут быть разделены на две группы:

- 1) органы и учреждения, исполняющие наказания, связанные с изоляцией осужденного от общества (пенитенциарные органы);
- 2) органы и учреждения, исполняющие наказания, не связанные с изоляцией осужденного от общества, а также иные меры уголовной ответственности – осуждение с отсрочкой исполнения наказания, с условным неприменением наказания, без назначения наказания, принудительные меры воспитательного характера (органы пробации).

Единственным государственным органом, осуществляющим исполнение наказаний, не связанных с изоляцией несовершеннолетних от общества, а также иных мер уголовной ответственности, в Республике Беларусь является специальное подразделение органов внутренних дел – инспекции по делам несовершеннолетних. Инспекции по делам несовершеннолетних обладают двумя группами полномочий: 1) контрольно-надзорные полномочия, состоящие в осуществлении контроля и профилактического наблюдения за поведением несовершеннолетних, осужденных с отсрочкой исполнения наказания, с условным неприменением наказания, без назначения наказания, условно-досрочно освобожденных от наказания,

осужденных с применением принудительных мер воспитательного характера, освобожденных из воспитательных колоний, вернувшихся из специальных учебно-воспитательных или лечебно-воспитательных учреждений; 2) полномочия реабилитационно-профилактического характера, выражающиеся в проведении индивидуальной профилактической работы в отношении отдельных категорий несовершеннолетних, перечисленных в абзацах 7 – 17 части 1 статьи 5 Закона Республики Беларусь «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»; доставлении в подразделения органов внутренних дел несовершеннолетних правонарушителей, а также безнадзорных и беспризорных; выявлении несовершеннолетних, объявленных в розыск, а также несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства и др.

Основной объем работы инспекций по делам несовершеннолетних заключается в проведении индивидуальной профилактической работы в отношении отдельных категорий несовершеннолетних. Однако в силу большой загруженности работой, а также малого количества сотрудников (численный состав инспекций по делам несовершеннолетних в небольших городах (районах) зачастую не превышает 3 – 5 человек, а в г. Минске – 10 – 12 человек), эффективность исполнения наказаний, не связанных с изоляцией от общества, а также иных мер уголовной ответственности, значительно снижается, в то время как уровень назначения наказания в виде лишения свободы остается стабильно высоким.

В сфере ювенальной юстиции значительным потенциалом обладает гражданское общество. В этой связи актуальным является вопрос о совершенствовании деятельности существующих общественных организаций, а также создании и последующей институционализации новых форм общественных формирований, участвующих в реализации правоохранительной функции государства в отношении несовершеннолетних правонарушителей.

## ГЛАВА 1 ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

1. Концепция ювенальной юстиции в Республике Беларусь (далее – Концепция) представляет собой совокупность теоретических взглядов и практических рекомендаций, направленных на обеспечение повышенной юридической охраны прав и законных интересов несовершеннолетних с делинквентным поведением, посредством совершенствования организации и функционирования системы соответствующих органов и учреждений.

2. В целях единообразного понимания и толкования терминов, используемых в настоящей Концепции, представляется целесообразным привести их определения:

*делинквентное (правонарушающее) поведение* – отклоняющееся поведение, которое состоит в нарушении правовых норм, то есть в совершении правонарушения;

*несовершеннолетний* – тот, кто не достиг определенного возраста, с которым закон связывает наступление полной гражданской дееспособности, то есть способности гражданина своими действиями приобретать и осуществлять гражданские права, создавать для себя гражданские обязанности и исполнять их;

*органы пробации* – органы и учреждения, исполняющие наказания, не связанные с лишением свободы, и иные меры уголовной ответственности (осуждение с отсрочкой исполнения наказания, осуждение с условным неприменением наказания, осуждение без назначения наказания);

*принципы ювенальной юстиции* – основополагающие начала, руководящие идеи, отражающие сущность и специфику производства в отношении несовершеннолетних правонарушителей, закрепленные в соответствующих международных правовых актах, конкретизированные и используемые в национальном законодательстве и правоприменительной практике при производстве по делам данной категории;

*ювенальная юстиция* – система соответствующих органов и учреждений, сфера деятельности которых распространяется на охранительные правоотношения, возникающие в связи с совершением правонарушения особым субъектом – несовершеннолетним правонарушителем;

*ювенальное судопроизводство* – деятельность суда по рассмотрению и разрешению дел в отношении несовершеннолетних правонарушителей;

*ювенальная политика* – органическая составляющая целостной социально-экономической политики государства по реализации комплекса мероприятий социального, экономического, политического, правового, организационного, информационного характера, направленных на поддержку, развитие и обеспечение защиты молодежи (молодых людей в возрасте от 14 до 31 года) как перспективного человеческого потенциала, в том числе юридической защиты прав и законных интересов несовершеннолетних правонарушителей;

*ювенальное право* – формирующаяся, комплексная отрасль права, включающая совокупность правовых норм, регулирующих все общественные отношения, одним из участников которых выступает несовершеннолетний.

## ГЛАВА 2

### Принципы, цели, задачи, субъекты и объекты ювенальной юстиции

3. Ювенальная юстиция основывается на следующих принципах:

- законность, предполагающая неукоснительное соблюдение международного и национального законодательства в сфере ювенальной юстиции всеми субъектами правоприменения;
- организационно-функциональная специализация органов и учреждений ювенальной юстиции, которая предполагает их структурное обособление в особую специализированную систему органов, наличие у персонала данных органов особой профессиональной компетентности, которая может быть определена как качество человека, завершившего образование определенной ступени, выражающееся в готовности (способности) на его основе к успешной и эффективной деятельности, а также осуществление юрисдикционной деятельности по особо регламентированной процедуре;
- конфиденциальность юрисдикционной деятельности в отношении несовершеннолетних правонарушителей, предполагающая ограничение гласности в процессе рассмотрения и разрешения дел в отношении несовершеннолетних, а также запрет на разглашение сведений о личности подростка;
- применение неюридических специальных познаний (педагогических, психологических) в деятельности органов и учреждений ювенальной юстиции;
- приоритет в применении охранительных процедур перед карательными выражается в закреплении дополнительных процессуальных гарантий при производстве по делам о преступлениях несовершеннолетних.

4. Цель ювенальной юстиции заключается в обеспечении повышенной юридической охраны прав и законных интересов несовершеннолетних правонарушителей.

5. Задачи ювенальной юстиции:

- оптимизация ювенальной политики государства;
- совершенствование организации и функционирования системы органов и учреждений ювенальной юстиции;
- снижение уровня подростковой преступности;
- повышение эффективности осуществления профилактической, юрисдикционной деятельности, а также деятельности по исполнению наказаний и иных мер уголовной ответственности в отношении несовершеннолетних правонарушителей;
- уменьшение финансовых расходов на функционирование пенитенциарной системы государства, снижение уровня рецидивной преступности среди несовершеннолетних.

6. Субъекты ювенальной юстиции образуют систему органов и учреждений ювенальной юстиции, осуществляющих профилактическую, юрисдикционную деятельность, а также деятельность по исполнению наказаний и иных мер уголовной ответственности в отношении несовершеннолетних правонарушителей.

7. Объекты ювенальной юстиции:

- несовершеннолетние, совершившие правонарушение (в широком смысле);
- родители и иные законные представители несовершеннолетних, на воспитании которых находятся несовершеннолетние.

## ГЛАВА 3

### СИСТЕМА ОРГАНОВ И УЧРЕЖДЕНИЙ ЮВЕНАЛЬНОЙ ЮСТИЦИИ

8. Деятельность органов и учреждений ювенальной юстиции распространяется на охранительные правоотношения, основанием возникновения которых является факт совершения правонарушения (в широком смысле) особым субъектом – несовершеннолетним. Деятельность же иных органов по осуществлению мероприятий в сфере защиты прав и законных интересов несовершеннолетних является более широкой, что свидетельствует о необходимости отнесения их к системе органов общей компетенции, осуществляющих мероприятия по реализации ювенальной политики государства.

9. В целях обеспечения надлежащего уровня защиты прав и законных интересов несовершеннолетних правонарушителей при осуществлении в отношении них административно-юрисдикционной деятельности юрисдикционные полномочия комиссий по делам несовершеннолетних городских (городов областного подчинения), районных исполнительных комитетов, администраций районов в городах целесообразно передать в суд.

Статус центрального и основного субъекта профилактики правонарушений несовершеннолетних, реализующего координационно-контролирующие полномочия, необходимо присвоить комиссиям по делам несовершеннолетних областных, Минского городского исполнительного комитета, районных, городских (городов областного подчинения) исполнительных комитетов, администраций районов в горо-

дах. Именно они осуществляют координацию всех органов и учреждений профилактики правонарушений несовершеннолетних в рамках соответствующих районов (городов), а также ресоциализацию подростков, отбывших наказание в виде лишения свободы (помощь в бытовом устройстве, поиске работы и др.). В этой связи Комиссия по делам несовершеннолетних при Совете Министров Республики Беларусь должна быть упразднена. Функции по осуществлению контроля и методическое руководство деятельностью комиссий так называемого «базового» уровня, а также областных, Минского городского исполнительного комитета должны быть возложены на Национальную комиссию по правам ребенка, поскольку все члены Комиссии по делам несовершеннолетних при Совете Министров Республики Беларусь по должности входят и в ее состав.

Следует обратить особое внимание на то, что в деятельности комиссий по делам несовершеннолетних до сих пор имеет место практика проведения выездных заседаний. Учитывая необходимость обеспечения надлежащего порядка защиты прав и законных интересов несовершеннолетних в административном порядке, а также в целях соблюдения принципа конфиденциальности юрисдикционной деятельности из Положения «О порядке образования и деятельности комиссий по делам несовершеннолетних» необходимо исключить пункт 29, предусматривающий возможность проведения выездных заседаний комиссий.

10. В качестве предпочтительной формы судебной организации ювенальной юстиции должен выступать суд общей юрисдикции, в составе которого один или несколько судей специализируются на рассмотрении уголовных дел и дел об административных правонарушениях в отношении несовершеннолетних. Уголовные дела должны рассматриваться судьей по делам несовершеннолетних и двумя народными заседателями, привлекаемыми из числа социальных педагогов и педагогов-психологов соответствующих учреждений образования; дела об административных правонарушениях – единолично судьей по делам несовершеннолетних. Должность судьи по делам несовершеннолетних необходимо учредить в районных, городских, районных в городах судах общей юрисдикции с числом судей свыше десяти человек. В небольших судах дела о преступлениях несовершеннолетних должны рассматривать наиболее опытные судьи. Кандидат на должность судьи по делам несовершеннолетних общего суда Республики Беларусь, наряду с общими требованиями к кандидату, должен обладать стажем работы в должности судьи общего суда не менее трех лет, а также пройти специальную подготовку.

В целях обеспечения специализации судей по делам несовершеннолетних, а также осуществления мер по их подготовке представляется целесообразным принять Постановление Министерства юстиции Республики Беларусь «О специальной подготовке на должность судьи по делам несовершеннолетних общего суда Республики Беларусь», которым утвердить соответствующую Инструкцию. В качестве народных заседателей по делам о преступлениях несовершеннолетних целесообразно привлекать социальных педагогов и педагогов-психологов соответствующих учреждений образования. Для обеспечения конфиденциальности судебного разбирательства в УПК Республики Беларусь целесообразно внести соответствующие изменения.

11. В Республике Беларусь целесообразно создать Департамент по пробации Министерства юстиции Республики Беларусь и его территориальные органы, в структуре которых образовать отделы по пробации несовершеннолетних. Действующие в настоящее время инспекции по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Республики Беларусь необходимо ликвидировать, а их полномочия передать соответствующим отделам по пробации несовершеннолетних. При этом численность сотрудников данных отделов должна быть увеличена за счет специалистов с педагогическим и психологическим образованием. К исключительным полномочиям отделов по пробации несовершеннолетних следует отнести: изучение условий жизни и воспитания несовершеннолетнего, составление отчета о психосоциальной оценке его личности; представление на основе собранных сведений доклада судье, который может оказать влияние на выбор и назначение той или иной меры уголовной ответственности; разработка программ коррекции социального поведения несовершеннолетних. Это позволит повысить качество предварительного расследования и судебного разбирательства по делам о преступлениях несовершеннолетних, а также оптимизировать процесс назначения и исполнения наказаний, не связанных с лишением свободы, и иных мер уголовной ответственности.

Необходимость проведения так называемого «социального исследования» в отношении несовершеннолетних правонарушителей возникает уже на стадии предварительного расследования. Для установления всех обстоятельств, входящих в предмет доказывания по уголовному делу, орган уголовного преследования направляет запрос в соответствующий отдел по пробации несовершеннолетних, сотрудники которого проводят исследование и направляют результаты исследования адресату.

Способ организации органов пробации в качестве самостоятельных подразделений в системе органов Министерства юстиции Республики Беларусь обладает следующими преимуществами: во-первых, данные органы образуются по территориальному принципу, что позволяет их сотрудникам постоянно контактировать с подростком, а следовательно, осуществлять свою деятельность адресно, своевременно

и эффективно; во-вторых, территориальные органы пробации обладают организационной и функциональной независимостью от органов уголовного преследования и суда. Их взаимоотношения строятся на началах взаимодействия и сотрудничества. Такое положение дел является гарантом обеспечения прав и законных интересов несовершеннолетнего, а также высокой степени доверия к сотрудникам служб пробации со стороны населения.

12. Участие гражданского общества в сфере институционализации ювенальной юстиции в Республике Беларусь должна быть выражена в деятельности добровольных волонтеров, направленной на предотвращение девиантного поведения несовершеннолетних, а в случае совершения подростком правонарушения – на профилактическую работу с ним; организации в учебных заведениях общественных формирований, осуществляющих профилактику правонарушений несовершеннолетних, состоящих как из родителей учащихся (родительский патруль), так и из самих учащихся (молодежные движения по охране правопорядка). В целях создания независимого правового института по защите прав и законных интересов детей (в том числе – несовершеннолетних правонарушителей) необходимо учредить должность парламентского Уполномоченного по правам ребенка, функции которого в настоящее время осуществляет Национальная комиссия по правам ребенка.

#### ГЛАВА 4

##### ЭТАПЫ РЕАЛИЗАЦИИ КОНЦЕПЦИИ

13. Практическую реализацию положений Концепции предполагается осуществить за пятилетний период. Реформирование системы органов и учреждений ювенальной юстиции необходимо начать с принятия основных нормативных правовых актов в сфере ювенальной юстиции, а также – внесения изменений и дополнений в действующее законодательство Республики Беларусь. В течение последующих четырех лет перейти к постепенной реорганизации уже существующих органов и учреждений для несовершеннолетних правонарушителей, а также созданию новых органов и учреждений ювенальной юстиции. В областных, Минском городском судах, а также в Верховном Суде Республики Беларусь образовывать коллегии по делам несовершеннолетних. В районных, городских, районных в городах судах общей юрисдикции с числом судей свыше десяти человек учредить должность судьи по делам несовершеннолетних. В небольших судах создать условия для того, чтобы дела о преступлениях несовершеннолетних рассматривали наиболее опытные судьи. Далее перейти к образованию Департамента по пробации Министерства юстиции Республики Беларусь и его территориальных органов, в структуре которых – отделов по пробации несовершеннолетних. Ликвидировать Комиссию по делам несовершеннолетних при Совете Министров Республики Беларусь, а ее функции передать Национальной комиссии по правам ребенка. После учреждения в судах должности судьи по делам несовершеннолетних юрисдикционные полномочия комиссий по делам несовершеннолетних городских (городов областного подчинения), районных исполнительных комитетов, администраций районов в городах целесообразно передать в ведение этого судьи. Учредить должность парламентского Уполномоченного по правам ребенка.

*Поступила 20.04.2012*

## THE CONCEPT OF JUVENILE JUSTICE IN THE REPUBLIC OF BELARUS

### A. YARMATS

*The author makes an attempt to create an author's project of the Concept of juvenile justice in the Republic of Belarus on the basis of examination of theoretical material on juvenile justice and the project of the Concept of juvenile justice in the Republic of Belarus, developed in 2003. The project consists of the Introduction and four chapters. The level and dynamics of juvenile crime and contemporary state of the bodies and establishments for juvenile criminals in the Republic of Belarus are analyzed in the first chapter. The second chapter deals with the regulation of goals, objectives, principles, subjects and objects of juvenile justice. The third chapter includes the author's proposals on improvement of the structure and operation of the present bodies and establishments for juvenile criminals in the Republic of Belarus, and creation of the system of the bodies of juvenile justice. The Concept finishes with the establishment of the stages of its realization.*