**Краткий обзор создания ювенальной юстиции в Российской Федерации и комиссий по делам несовершеннолетних.**

Первые упоминания об уголовной ответственности несовершеннолетних в отечественной истории относятся к новоуказным статьям 1669 г., где сказано: «чаще отрок седми лет убьет, то не повинен есть смерти». Данный возраст здесь указан неслучайно, т.к. именно с 7 лет ребенок допускался к таинству исповеди и за ним признавалась свобода воли.

Воинский устав Петра Великого практически освобождает малолетних от наказания за воровство, перекладывая его на родителей «дабы заранее его от сего отучить, может от родителей своих лозами наказан быть».

Следующая веха - указание Сената с президентами коллегий от 1742 г. Этот документ устанавливал возрастной ценз малолетства до 17 лет и запрещал подвергать малолетних тем же наказаниям, что и взрослых. Малолетних нельзя было подвергать смертной казни, пытке и кнуту, все это заменялось сечением плетьми и отдачей в монастырь на трудовое перевоспитание. По истечении срока отработки наказуемый возвращался домой.

Но уже в Указе Екатерины II от 26 июня 1765 г. устанавливается полная невменяемость до 10 лет. С 10 до 17 лет допускается смягчение наказаний. Особо серьезные случаи, влекущие за собой наказание смертной казнью или сечением кнутом, следовало передавать на рассмотрение в Сенат. Отдельно рассматривались случаи для нарушителей от 10 до 15 и от 15 до 17 лет.

Принятое 15 мая 1845 г. Уложение о наказаниях разделило весь юношеский возраст на три периода: до 7 лет, от 7 до 14 лет и от 14 до 21 года. Но при этом (ст.137 п. 1 издание 1885) дети от 7 до 10 лет не подвергались определенному законами наказанию, и таким образом практическим предельным сроком первого периода являлось достижение одиннадцати лет.

Основным видом наказания несовершеннолетних в дореволюционной России оставалось тюремное заключение. Статья 145 Уложения о наказаниях говорит: «Несовершеннолетние, имеющие от роду более 14 лет, но менее 21 года, за учинение преступлений, которые влекут за собой лишение всех прав состояния, подвергаются тем же наказаниям, как и совершеннолетние, с тою лишь разницей, что наказания телесные над теми, которые по состоянию своему от оных не изъяты, совершаются не чрез палачей, а чрез полицейских служителей, и не плетьми, а розгами, и что время работ, к коим они приговариваются, сокращается одною третью; а в случаях, когда их следовало приговорить к каторжной работе в рудниках без срока, они приговариваются к каторжным работам в рудниках на двадцать пять лет».

Один из следующих важных этапов работы с несовершеннолетними правонарушителями в дореволюционной России - это, безусловно, Закон от 1864 г., по которому в России были созданы специальные комиссии для детей-правонарушителей. В ст. 6 Устава о наказаниях, налагаемых мировыми судьями, вводился особый институт исправительных заведений для не достигших 17 лет, а для детей от 14 до 16 лет создавался новый тип учреждений - исправительные приюты. Новый закон позволял помещать малолетних осужденных в исправительные приюты или колонии, но не по всей территории страны, а там, где эти заведения были созданы.

С середины 1860-х гг. в России начинают создаваться 2 вида воспитательно-исправительных заведений (ВИЗ).

Сельскохозяйственные называют исправительными колониями, а городские, обучающие ремеслам, - исправительными приютами.

Принятые 5 декабря 1866 г. Правила для исправительных приютов позволяют учреждать приюты не только правительству, но и земству, общественным и духовным установлениям, частным лицам с разрешения МВД (кстати, в то время все приюты находились в ведении МВД) и по согласованию с министром юстиции. Заведующими могли быть только лица с педагогическим образованием. В приютах обязательно изучались закон Божий, чтение, письмо, арифметика, по возможности преподавались и другие дисциплины. Побег из приюта не рассматривался как уголовное преступление, сам же бежавший возвращался обратно и содержался под строгим надзором. Все выпускники находились под покровительством приюта и после того как покидали его стены. Кстати, любопытно отметить, что практически все приюты, созданные в России в первые 20 лет после принятия закона 1864 г., были созданы общественными организациями или частными лицами.

27 января 1868 г. был открыт Московский исправительный приют (позднее он получил название Рукавишниковского). Сегодня здесь находится Икшанская исправительная колония. В 1870 г. начинает свою работу приют, учрежденный Санкт-Петербургским обществом земледельческих колоний и ремесленных приютов. Деятельность этих двух заведений оказала большое влияние на развитие в России института детских исправительных заведений.

Важную роль в развитии системы работы с детьми и подростками сыграла реформа 1866 г., которая установила особый порядок и принципы назначения наказаний. Так, дети от 7 до 10 лет полностью освобождались от наказаний и передавались родителям для домашнего исправления. С подростками от 10 до 14 лет поступали так же, если они действовали «без разумения». Если же они действовали «с неполным разумением», то их наказывали в соответствии со ст. 138 Уложения или передавали в исправительное заведение. При отсутствии в губернии приютов их отдавали в тюрьмы на срок до 1 года и 4 месяцев.

В 1872 г. на Международном тюремном конгрессе в Лондоне впервые было решено, что суд над несовершеннолетними должен осуществляться по особым правилам. В 1891 г. Третий съезд работников исправительных заведений для несовершеннолетних решил, что судопроизводство в отношении детей должно носить упрощенный характер. Согласно проведенному Минюстом опросу, большинство судейских работников выразило свое одобрение такому подходу. Результатом стал закон 1897 г., направленный на замену карательных подходов в отношении ребенка-правонарушителя исправительно-воспитательными. Своей цели закон не достиг, но процесс судопроизводства и определения наказания несовершеннолетним претерпел серьезные изменения. Был создан институт законных представителей несовершеннолетних, хотя их участие в процессе было необязательным и оставлялось на усмотрение суда. Зато обязательным стало участие в судебном заседании защитника. Что же касается непосредственно наказания, то здесь новыми мерами стали передача под ответственный надзор и заключение в исправительное заведение.

При решении вопроса о виновности первым делом рассматривался вопрос о «разумении» малолетнего правонарушителя. Впервые это понятие появилось в Циркулярном решении Министерства юстиции от 19.06.1888 г. Оно давало право прокурору сообщать в Минюст о целесообразности прекращения судопроизводства на основе отсутствия у подсудимого «разумения и преступной воли». Но на практике прокуратура оказалась не готовой к использованию подобного инструмента в конце XIX в. В целом, изменения в законодательстве оказались значительно более скромными, чем на то рассчитывали реформаторы. Коренной реформы не получилось, ограничились лишь необходимыми изменениями в наиболее неотложных направлениях. В 1910г. в России был создан суд по делам несовершеннолетних. Все воспитательно-исправительные заведения были подчинены Главному тюремному управлению.

После Октябрьской революции новой власти пришлось создавать собственные структуры по работе с несовершеннолетними правонарушителями. Так, одним из первых декретов Советской власти стал декрет «О комиссиях для несовершеннолетних» (14 января 1918 г.). Согласно ему, прекращали свое действие «суды и тюремное заключение для малолетних и несовершеннолетних до 17-летнего возраста». Результатом этого декрета стало освобождение из тюрем всех несовершеннолетних. Приоритетным направлением планировалось сделать меры воспитательного и предупредительного характера. Вот основные принципы работы с несовершеннолетними, провозглашенные этим декретом:

- упразднение судов для несовершеннолетних,

- упразднение тюремного заключения для несовершеннолетних,

- передача всех дел несовершеннолетних в ведение комиссий,

- переход комиссий для несовершеннолетних под начало Народного комиссариата просвещения,

- комплектация комиссий для несовершеннолетних представителями Народного комиссариата просвещения, юстиции и ведомств общественного призрения.

Декрет декларировал, что основной задачей комиссий (комонесов) является защита интересов прав ребенка, а решения комиссий должны носить профилактический и предупредительный, а вовсе не карающий характер.

Какими же реальными мерами воздействия обладали комиссии на тот момент? На практике работники комиссий могли применить к несовершеннолетнему правонарушителю одну из нижеперечисленных мер воздействия:

- поместить несовершеннолетнего в другую семью,

- передать несовершеннолетнего партийной или общественной организации,

- принять решение об опекунстве,

- устроить его на работу,

- отправить его на родину,

- поместить его в школу, детский дом,

- отдать под присмотр обследователя-воспитателя,

- отправить его в трудовой дом для несовершеннолетних нарушителей.

Дела в отношении лиц от 16 до 18 лет подлежали рассмотрению судами. Но даже и суды на тот момент применяли меры педагогического или медицинского воздействия. Такой достаточно либеральный характер работы комиссий продолжался всего 2 года. В марте 1920 г. Совет народных комиссаров принимает декрет «О делах несовершеннолетних, обвиняемых в общественно-опасных преступлениях». По данному документу несовершеннолетними признаются юноши и девушки, не достигшие 18-летнего возраста, что снизило возрастную планку для несовершеннолетних по сравнению с той, которая существовала в дореволюционной России. По новому декрету все дела в отношении несовершеннолетних оставались в ведении комиссий. Также комиссии получили право передавать дела в суд. Однако на практике (кстати, вопреки декрету) «политические» дела из ведения комиссий изымались.

Декрет устанавливал трехзвенную структуру органов комиссий. Главенствующую функцию выполняла Республиканская комиссия при Народном комиссариате просвещения. Затем шли комиссии при губернских органах, на первом - низовые структуры - комиссии при уездных органах. Также планировалось создание специальных учебно-воспитательных и лечебно-воспитательных учреждений. Произошли изменения и в составе комиссий: председателем комиссий становился представитель Народного комиссариата просвещения, а в состав комиссий обязательно должны были входить представители Народного комиссариата здравоохранения и народного суда.

Однако в реальной жизни процесс создания комиссий на региональном уровне проходил сложно. По данным 1922 года по РСФСР насчитывалось только 245 КДН, в которых работали всего 490 обследователей. Помимо недостаточного финансирования, существовала и острая нехватка квалифицированных, специально подготовленных кадров.

Тем не менее, с большими трудностями, но комиссии работали. Например, Московская комиссия ежедневно принимала только из милиции до ЗО детей и подростков. В начале 1920-х гг. дела в комиссии поступали из 3-х источников: через приемники (детские милицейские участки), из милиции и из суда. Что же касается заседаний комиссий, то они были двух видов: распорядительные, на которых решались вопросы о применении меры воздействия на ребенка, проводился разбор инструкций из центра, и «судебные», на которые вызывались свидетели, изучались доказательства и материалы дела. Постановления комиссии на тот момент были двух видов: оправдательными и назначающими медико-педагогические меры.

22 мая 1925 года Постановлением Совета народных комиссаров РСФСР было принято «Положение о центральной комонес» (комиссии для несовершеннолетних).

Она действовала при Комиссариате просвещения, в ее функции входили: руководство местными комиссиями, разъяснения законодательства о несовершеннолетних, установление единообразного применения законов по борьбе с преступностью несовершеннолетних, рассмотрение дел в порядке надзора.

Следующий важный этап в деятельности комиссий - принятие 12 июня 1926 года «Инструкции комиссии для несовершеннолетних». Инструкция устанавливала перечень тех преступлений, которые подлежали обязательному рассмотрению представителями народного суда в составе комиссии, и определяла процедуру такого рассмотрения.

Всего таких преступлений было восемь: нанесение тяжких ран, покушение на жизнь, изнасилование, разбой, грабеж, подлог, спекуляция и взяточничество в крупных размерах. Судья - член комиссии - обязан был в течение трех дней со дня поступления дела провести проверку и предоставить комиссии отчет. До рассмотрения отчета на заседании комиссии другие члены комонес не имели права вмешиваться в рассмотрение дела судьей. На основании отчета комиссия принимала коллегиальное решение о передаче или не передаче дела в суд. Таким образом, в 1926 году сложилась промежуточная модель назначения наказания детям-правонарушителям, предусматривавшая рассмотрение некоторых категорий дел судами, но оставлявшая за комонес право решения о передаче дела в суд. Суд не имел права рассматривать эти дела без предварительного рассмотрения их комиссией.

К середине 1920-х гг. за комонес закрепляются следующие функции:

- борьба с преступлениями несовершеннолетних, не достигших 16 лет,

- защита детей от эксплуатации, жестокого обращения и развращения со стороны взрослых,

- обследование несовершеннолетних, обладающих наиболее сложной психофизической организацией, на базе специальных педологических лабораторий и психоневрологических клиник.

Постепенно в течение 1920-х гг. происходит расширение арсенала средств, которые могли применять комонес в отношении попавших в их ведение детей.

В 1927 г. взят курс на более активное привлечение к работе комиссий общественных организаций. Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 20.06.27 г. «О плане борьбы с детской беспризорностью» поручало Наркомпросу РСФСР разработать и провести в жизнь мероприятия по привлечению общественности к делу борьбы с правонарушениями несовершеннолетних.

Принятый в 1928 году циркуляр НКЮ РСФСР № ^4 устанавливал необходимость командирования во все КДН народных судей в качестве постоянных представителей. В обязанности народного судьи входило регулярное присутствие на заседаниях КДН. Сменять представителей нарсуда в составе комиссий запрещалось без серьезных на то оснований.

Итак, наметилась тенденция к универсализации полномочий комиссий и передаче им всего круга вопросов, связанных с заботой о детях, столкнувшихся с преступным миром.

Несмотря на определенные успехи, работники комонес нередко указывали на отсутствие у комиссий реальных мер медико-педагогического воздействия на особо трудную и социально-запущенную группу подростков. Все принимаемые по отношению к таким подросткам меры оказывались недейственными, и после многократных приводов комиссии передавали их дела в суд. Таким образом, внутри самих комиссий находилось немало тех, кто считал необходимым ужесточение наказаний в отношении несовершеннолетних. Так, по ходатайству Центральной комиссии по делам несовершеннолетних при Наркомпросе Правительство предоставило комиссии право направлять подростков в трудовые дома на неопределенный срок «до исправления», но не дольше достижения ими совершеннолетия. Благодаря подобным мерам, в одном и том же трудовом доме нередко оказывались беспризорные подростки, несовершеннолетние рецидивисты, осужденные за повторные преступления, и социально-запущенные дети, что, естественно, не оказывало положительного эффекта на процесс перевоспитания.

13.07.1931г. было принято Постановление СНК РСФСР под названием «Положение о комиссии по делам несовершеннолетних (КДН)». Оно выделяло 2 цели деятельности комиссии: 1) охрана прав и интересов несовершеннолетних; 2) предупреждение и борьба с правонарушениями несовершеннолетних путем применения мер медико-педагогического характера, правовой и материальной помощи, ведения разъяснительной работы среди населения. В крае (области) и городе КДН образовывались при местных отделах народного образования. На более нижнем уровне - в городах и районах - КДН могли образовываться при горсоветах и при исполнительных комитетах или местных советах. Расходы по содержанию комиссии возлагались на соответствующий исполнительный комитет или совет. Общее руководство комиссиями осуществляли Наркомпрос и местные исполнительные комитеты. Непосредственное руководство осуществляли Отделы народного образования и инспектора этих Отделов. В состав комонес входили 7 человек: 4 специалиста и 3 представителя общественных организаций. В работе комиссии обязательно принимали участие педагог, врач, народный судья, воспитатель-обследователь. Не обязательным являлось участие представителей общественных организаций. Дела рассматривались на закрытом заседании.

Постановление комонес являлось окончательным и могло быть обжаловано только в порядке надзора в краевую КДН прокуратурой, зав. Отделом народного образования или инспектором Отдела народного образования путем вынесения протеста. Сам несовершеннолетний или его родители обжаловать решение комиссии не могли.

Однако такие процедуры складываются лишь в 1923 году.

В 1922 г. при коллегиях защитников и участках нарсудов были созданы специализированные детские консультации, призванные обеспечивать качественную защиту интересов несовершеннолетних в судах. Однако защитники далеко не всегда принимали участие в рассмотрении дел несовершеннолетних. Только 17 ноября 1922 г. появился циркуляр Народного комиссариата юстиции (НКЮ) № 200, предусматривающий назначение несовершеннолетнему защитника. Циркуляр предусматривал возможность назначения двойной защиты -из числа юристов и из числа педагогов. Подразумевалось, что защиту будут осуществлять оба. Таким образом, была создана тройная система защиты прав и интересов ребенка-правонарушителя в суде: законный представитель, защитник из числа членов коллегии защитников, защитник от органа Наркомпроса.

В 1922 г. был принят первый Уголовный кодекс РСФСР, не только ставший резким возвратом к прошлому, но и в некоторой степени ухудшивший положение детей-правонарушителей по сравнению с дореволюционным периодом. Ст. 18 устанавливала, что к несовершеннолетним в возрасте от 16 до 17 лет могут быть применены те же наказания, что и ко взрослым, вплоть до смертной казни. Однако в том же году Постановлением Президиума ВЦИК от 19.06.22 г. было принято примечание к ст. 33 УК РСФСР, запрещающее применение расстрела к несовершеннолетним, не достигшим 18 лет. Некоторое время спустя сторонникам дифференцированного подхода к несовершеннолетним удалось добиться от ВЦИК принятия новой редакции норм кодекса в отношении несовершеннолетних. Согласно новой редакции, наказание не применяется ко всем несовершеннолетним до 14 лет, а также к тем детям от 14 до 16 лет, в отношении которых суд считает возможным ограничиться мерами медико-педагогического характера. А Постановление 4-й сессии ВЦИК IX созыва от 11.11.22 г. «Об изменениях и дополнениях Уголовного кодекса РСФСР» ввело норму, согласно которой для несовершеннолетних от 14 до 16 лет налагаемое судом наказание подлежит обязательному смягчению наполовину против наивысшего устанавливаемого данной статьей предела (ст. 18а), а для несовершеннолетних в возрасте от 16 до 18 лет - на одну треть (ст. 186). Данная правовая норма более чем на десятилетие стала определяющей в политике советской власти, проводившейся к несовершеннолетним правонарушителям.

В 1931 году Наркомюст отстаивает позицию о неприменимости ссылки к ребенку-правонарушителю от 16 до 18 лет. Постановление Коллегии НКЮ «О несовершеннолетних правонарушителях» от 21.05.31 г. предлагало Верховному суду дать указания всем судебным органам о нецелесообразности применения ссылки к несовершеннолетним правонарушителям.

Отправной точкой коренного поворота государственной политики воздействия на малолетних преступников стало Постановление ЦИК и Совнаркома СССР «О мерах борьбы с преступностью среди несовершеннолетних» от 7 апреля 1935 г. Ответственность за пять видов преступлений (кражи, телесные повреждения, преступления, связанные с применением насилия, убийства, покушения на убийства) устанавливалась теперь не с 16, а с 12 лет. Отменялась ст. 8 УК РСФСР, допуская отныне применение к достигшим 12 лет не только лишения свободы, но и «высшую меру социальной защиты».

Постановление отдавало в ведение Наркомпроса 3 типа детских домов: для трудновоспитуемых детей, детдома нормального типа для детей без средств к существованию и детдома для содержания детей на средства родителей. В ведении НКЗдрава оставались 2 типа заведений: специальные детдома для детей-инвалидов (в ведении Наркомсобеса) и учреждения для лечения несовершеннолетних. В ведении НКВД оставались изоляторы, трудовые колонии и приемники-распределители (с содержанием не более 1 мес.1

Текст Постановления допускал участие общественности в важном деле исправления малолетних правонарушителей: в детских учреждениях создавались наблюдательные советы из числа работников промышленных и сельскохозяйственных предприятий. Но на практике они не сыграли отведенной им роли, а зачастую даже не были созданы.

Уголовная ответственность ждала опекунов, использующих опеку в корыстных целях и оставляющих детей без надзора и помощи, а также председателей колхозов и совхозов, допускающих детское бродяжничество.

Пункт 21, часть 4 Постановления завершал 17-летний исторический путь комонесов ликвидацией. Видимо подразумевалось, что их функции будут выполнять создаваемые при городских и районных советах секции по борьбе с детской преступностью и безнадзорностью.

Постановление от 7 апреля 1935 г. значительно расширило применение к несовершеннолетним практики лишения свободы, что привело к созданию нового типа учреждения - трудовой колонии для несовершеннолетних. Была отменена ст. 8 Основных начал уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик от 31 октября 1924 г., предписывающая обязательное применение к малолетним (по усмотрению соответствующих органов - и к несовершеннолетним) мер социальной защиты медико-педагогического характера.

К началу 1930-х годов в СССР складывается достаточно противоречивая, но тем не менее устойчивая практика осторожного применения уголовного законодательства к ребенку-правонарушителю. Характерным для этой практики является параллельное сосуществование уголовных и медико-педагогических моделей воздействия. К сожалению, такая система просуществовала недолго...

Постановлением СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 31 мая 1935 г. в системе НКВД для несовершеннолетних были созданы изоляторы (как места предварительного заключения), трудовые колонии (места лишения свободы) и приемники-распределители.

Педагогика изгонялась из пенитенциарной системы, а решение о наказании ребенка предоставлялось людям, далеким от педагогики, педологии и медицины. Постановление констатировало, что детскую преступность не удалось победить окончательно: плохие опекуны, «неправильные» органы Наркомпроса, излишняя мягкость законов. Со всем этим решено было бороться воистину с абсурдным размахом.

31 мая 1935 г. принято Постановление СНК и ЦК ВКП(б), передающее опеку из ведения органов народного просвещения в ведение советских органов. Советы и исполкомы не были готовы к своим новым функциям, и эффективность борьбы с беспризорностью оставляла желать лучшего. <г\*--Ликвидация комонес застала Наркомпрос врасплох. В то же время секции по борьбе с детской преступностью имели неопределенный статус, не были регламентированы их состав, полномочия и финансовая база. Секции не обладали реальными инструментами воздействия. Ситуацию попытались исправить 15 июля 1935 г. Так, приказ Наркомпроса № 20/003 «Работа отделов народного образования в связи с ликвидацией комиссий по делам несовершеннолетних» предлагал Отделам народного образования возложить на одного из инспекторов Отдела работу по охране и защите прав детей и организацию воспитательной работы с трудновоспитуемыми детьми - в целях предупреждения безнадзорности и беспризорности. Однако инспектор не обладал всеми полномочиями и возможностями комонесов.

Состоявшееся в 1935 году заседание СНК РСФСР по вопросу приведения в жизнь апрельского и июньского постановлений признало главными недостатками в работе излишнюю мягкость и либерализм и пришло к выводу о необходимости усиления чисто карательного подхода в отношении несовершеннолетних правонарушителей.

Законодательство союзных республик приводилось в соответствие с общесоюзным. 25 ноября 1935 г. Постановление ВЦИК и СНК РСФСР отменило в РСФСР положение о комонес от 11.07.31.

Нельзя сказать, что нарастание репрессивных мер в отношении несовершеннолетних проходило без всякого сопротивления со стороны ученых и чиновников. Среди тех, кто активно сопротивлялся новому курсу ужесточения, - и руководство Верховного суда СССР, и коллегия Наркомюста РСФСР.

21 июля 1935 года Верховный суд и Прокуратура СССР издают совместный циркуляр, требующий от судов, органов прокуратуры и милиции устранить недостатки в реализации постановлений ЦИК и Совнаркома. Циркуляр предусматривал выделение органами предварительного следствия специальных работников по расследованию дел несовершеннолетних. В функции профессионального следователя входило не только изобличение правонарушителя, но и\*изучение среды, условий быта и выявление взрослых подстрекателей. Циркуляр настаивал на привлечении к участию в следствии родителей, опекунов и родственников. Отмечалось формальное отношение и низкое качество расследования, в частности, применение ареста в тех ситуациях, когда это не требовалось. Циркуляр признал обязательным проведение подготовительного заседания по делу несовершеннолетнего и запретил проведение суда без такого заседания.

НКЮ РСФСР в Постановлении от 16 июля 1935 г. попытался ограничить расширительное применение Постановления от 7 апреля, напомнив, что оно охватывает лишь часть предусмотренных Уголовным кодексом преступлений. Между тем, во многих местах детей в возрасте от 12 до 16 лет привлекали к ответственности по таким составам преступлений, ответственность за которые наступала лишь с 16 лет. Подчеркивалась необходимость участия прокурора во всем ходе расследования, а не только в порядке исправления приговора. Также Постановление предусматривало необходимость выделения специальных камер при судах для рассмотрения дел в отношении несовершеннолетних.

Все эти меры ставили целью ликвидацию, как явлений, беспризорности, безнадзорности и детской преступности. Между тем, на практике они фактически разрушили сложившуюся годами сложную инфраструктуру профилактики детской преступности. Вместе с комонес в 1935-36 годах была ликвидирована система помощи психически больным детям, оказались закрыты все спецшколы для психически больных детей, психоневрологические диспансеры. Количество подобных учреждений сократилось с 3,3% в 1936 г. до примерно 1%.

28 октября 1935 г. Пленум Верховного суда СССР отметил невыполнение судебно-следственными органами совместного циркуляра Верховного суда и Генпрокуратуры от 21.07.35. В основном указывалось на недостаточно суровые наказания для рецидивистов, слабое выявление влияния взрослых преступников, слабую изоляцию в камерах от общения со взрослыми преступниками и т.д. Но на Пленуме звучали и другие голоса: Верховный суд СССР обязал суды составлять специальные списки народных заседателей по делам несовершеннолетних с обязательным включением в них врачей и педагогов для изучения психического и физического состояния несовершеннолетних. Было постановлено проводить слушания по делам несовершеннолетних при закрытых дверях.

Позиции Пленума Верховного суда СССР и Президиума Верховного суда СССР не совпадали в вопросе о размерах и характере уголовной репрессии в отношении несовершеннолетних правонарушителей. Постановления Президиума Верховного суда СССР существенно отличались своим духом от Постановлений ВЦИК и СНК. Президиум рекомендовал судам шире использовать направления в детские дома и лечебные заведения, запрещал рассмотрение дел несовершеннолетних без защитника, вызывать в суд без одновременного извещения родителей или опекунов и проводить показательные процессы, становящиеся массовым явлением на фоне общих злоупотреблений. Последовательная и решительная позиция Верховного суда СССР помогла снизить негативный эффект закона от 7 апреля 1935 г.

15 апреля 1936 г. Президиум Верховного суда СССР указал судам на недопустимо широкие масштабы лишения несовершеннолетних свободы и одновременно недостаточное применение мер общественно-воспитательного воздействия.

Свою позицию занял и Наркомюст РСФСР, рекомендовавший в Циркуляре № 31 от 1936 г. «Об улучшении работы судов по борьбе с преступлениями, совершаемыми несовершеннолетними» проявлять особую внимательность и чуткость в отношении правонарушителей от 12 до 16 лет. Лишение свободы должно применяться только к совершившим особо тяжкие преступления, рецидивистам и неоднократно совершавшим побеги из детских учреждений. В связи с массовостью «перегибов» пришлось отдельно указать на необходимость прекращения производства в уголовном порядке по всем делам в отношении несовершеннолетних, если такие дела в отношении взрослых рассматриваются в дисциплинарном или общественном порядке: там, где взрослого ждал комсомольский выговор или лишение премии, некоторые судьи и следователи отправляли ребенка в тюрьму.

Позиция Верховного суда СССР и Наркомюста РСФСР подверглась атаке со стороны печально известного Андрея Вышинского, сменившего в 1936 году Ивана Акулова на посту Прокурора Союза ССР. В мае 1936 года Вышинский приносит протест на Постановления Президиума Верховного суда СССР, однако Президиум отклоняет протест Прокурора СССР. Прокурор приносит новый протест, а с участниками Пленума Верховного суда СССР проводится «разъяснительная работа».

28 июля 1936 года по протесту Прокурора СССР Пленум Верховного суда СССР принял Постановление «О судебной практике по делам несовершеннолетних», перечеркивающее позицию Президиума Верховного суда СССР. Постановление расширяет круг составов преступлений, к которым может применяться Постановление 7 апреля 1935 г., включая в него хулиганство и мошенничество. Также Пленум отменяет Постановление Президиума Верховного суда от 14.11.1935, клеймя его за «возврат к медико-педагогическим мерам»; отменяется и Циркуляр Наркомюста № 31, знаменуя полную победу реакции.

Но даже, несмотря на поражение сторонников гуманистически ориентированного профессионального правосудия, уже через месяц после Пленума, 31 августа 1936 г., появляется Циркулярное письмо Верховного суда СССР № 43 «О применении исправительно-трудовых работ в отношении учащегося», устанавливающее обязательную для суда замену несовершеннолетнему исправительно-трудовых работ более мягким наказанием, не связанным с отрывом от учебы (условное осуждение, общественное порицание) в случаях, когда имеется возможность оставить осужденного, не совмещающего учебу со службой, в том же учебном заведении.

22 марта 1940 г. принят приказ НКЮ СССР № 27 «О мерах по улучшению работы судебных органов по делам о преступлениях несовершеннолетних». Он требовал от судов активно реагировать на безразличное отношение школьных работников к детям, сообщать о нем в органы народного образования; увязывать работу по делам о преступлениях несовершеннолетних с общественными организациями и органами народного образования, сигнализировать о плохой постановке воспитательной работы с детьми. Коллегия НКЮ СССР обсудила практику судов по делам несовершеннолетних и указала на недостатки в выполнении постановлений

СНК и ВЦИК от 1935 г. В частности, была установлена необходимость указания в приговорах в какую колонию (открытого или закрытого типа) отправляется осужденный и участие квалифицированных адвокатов с опытом соответствующих дел.

В 50-х и 60-х гг. законодательство в отношении несовершеннолетних гуманизировалось. 14.04.52 коллегия МВД СССР приняла решение «Об упорядочении содержания осужденных несовершеннолетних». Выпущенный на его основе 30.05.52 приказ МВД СССР «О порядке направления и содержания осужденных несовершеннолетних» вносил некоторые изменения в существующую практику. Отныне все вновь осужденные несовершеннолетние, не достигшие 18 лет, должны направляться из тюрем для отбытия срока наказания в трудовые колонии для осужденных несовершеннолетних отдела детских колоний МВД СССР, за исключением достигших 7 лет и осужденных:

- за преступления, совершенные в местах заключения; нарушителей трудового режима; рецидивистов; неоднократно судимых независимо от состава преступления и сроков наказания,

- за контрреволюционные преступления, бандитизм, разбой, умышленное убийство и умышленное нанесение тяжких телесных повреждений.

Общее количество трудовых колоний колебалось от 56 в 1952 г. (содержалось 20,8 тыс. человек) до 76 в 1968 г. (содержалось 29 тыс. человек).

Приказ МВД СССР от 19.07.56 «С объявлением Положения о детских трудовых колониях МВД» предписывал начальнику отдела детских колоний МВД СССР подготовить и представить на утверждение типовые правила внутреннего распорядка в детских трудовых колониях; положение о попечительском совете в детских трудовых колониях; нормы обеспечения таких трудовых колоний оборудованием и инвентарем; инструкцию о порядке оплаты труда воспитанников, выдачи им денег с лицевых счетов и единовременного пособия; инструкцию о порядке направления и содержания осужденных в трудовых колониях со строгим режимом.

Основной задачей приказа от 19.07.56 являлось коммунистическое воспитание несовершеннолетних осужденных, подготовка их к полезной трудовой деятельности. Твердо ставшим на путь исправления разрешалось оставаться в колонии и после достижения ими 18 лет. Занятия по труду с воспитанниками до 14 лет проводились 2 часа в день. Разрешался выход за пределы колонии по индивидуальному разовому пропуску начальника колонии. Осужденные от 16 лет, злостно нарушающие порядок в колонии строгого режима, могли быть переведены в тюрьму сроком до 1 года.

Приказ № 166 от 06.05.57 «Об обязательном участии воспитанников детских колоний в период летних каникул в сельскохозяйственных работах колхозов и совхозов» требовал, чтобы каждый воспитанник в период летних каникул отработал в колхозе или совхозе не менее декады.

Указание Генерального Прокурора СССР от 24.09.62 № 21/74 «О надзоре за исполнением постановления Совета Министров СССР от 18 сентября 1962 г. «О мерах помощи воспитательным и трудовым колониям для несовершеннолетних» гласило:

- предоставить право совнархозам, крайисполкомам и облисполкомам передавать с предприятий и строек воспитательным и трудовым колониям для несовершеннолетних бывшие в эксплуатации станки, приспособления и инструменты для оснащения учебных и учебно-производственных мастерских этих колоний,

- увеличить с 1 октября 1962 г. нормы суточного довольствия воспитанников в возрасте до 14 лет, содержащихся в воспитательных колониях для несовершеннолетних министерств охраны общественного порядка союзных республик,

- продлить на 1963-65 гг. срок действия п. 4 Постановления Совета Министров СССР от 14.11.57 об использовании плановых накоплений от производственной деятельности колоний на расширение производства и благоустройство трудовых и воспитательных колоний для несовершеннолетних министерств охраны общественного порядка союзных республик,

- установить, что с 01.01.63 родители, дети которых находятся в воспитательных колониях для несовершеннолетних министерств охраны общественного порядка союзных республик, частично возмещают расходы на их содержание.

Однако в этот период времени имело место и противозаконное ужесточение уголовной ответственности в отношении несовершеннолетних. В г. Ленинграде 14-летний подросток Нейланд совершил убийство своих родителей. Зверское преступление получило широкий резонанс по всей стране. По распоряжению Н.С. Хрущева Президиум Верховного суда СССР принял Указ о том, что в порядке исключения разрешается применение к несовершеннолетним смертной казни.

В 1963 г. ЦК КПСС разработал специальные меры, направленные на искоренение безнадзорности и преступности несовершеннолетних. Одной из этих мер стало разграничение функций по организации и осуществлению исправления и перевоспитания несовершеннолетних правонарушителей разных категорий между различными ведомствами. Ряд воспитательных колоний для несовершеннолетних был передан органам народного образования и профтехобразования с переименованием в специальные школы и специальные профтехучилища. Таким образом, на органы народного образования и профтехобразования легла задача перевоспитания осужденных несовершеннолетних правонарушителей. В эти учреждения поступали все несовершеннолетние, направленные в воспитательные колонии в порядке применения принудительных мер воспитательного характера, не являющихся уголовным наказанием. Было организовано около 100 специальных школ и специальных ПТУ, охватывающих свыше 10 тысяч подростков.

3 июня 1967 г. был принят Указ Президиума Верховного Совета РСФСР, которым было утверждено новое положение (действующее, кстати, до настоящего времени) о комиссиях по делам несовершеннолетних. С этого момента прошло 35 лет. Многие пункты этого положения устарели, однако в совокупности с Федеральным Законом «Об основах профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» и региональным законодательством оно и сейчас является актуальным.

Комиссии остаются, как и в предыдущие годы, центральным звеном в государственной системе профилактики правонарушений среди несовершеннолетних, но акцент в работе комиссий должен быть сделан на усиление их правозащитных, координирующих и контролирующих функций.