

КОНСТИТУЦИОННОЕ, МЕЖДУНАРОДНОЕ, ГРАЖДАНСКОЕ, ТРУДОВОЕ И АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

Н.В. Дударева, старший преподаватель кафедры конституционного и международного права Академии МВД Республики Беларусь;

О.П. Колченогова, доцент кафедры уголовного права и криминологии Академии МВД Республики Беларусь, кандидат юридических наук, доцент

ИСТОРИЯ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КОМИССИЙ ПО ДЕЛАМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В БЕЛАРУСИ

Рассматривается история становления и развития такого института, как комиссии по делам несовершеннолетних, которые являются одним из специализированных субъектов, осуществляющих предупреждение девиантного поведения несовершеннолетних. Изучение безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и их профилактика имели большое значение. Понять природу и причины правонарушений несовершеннолетних можно только рассматривая это явление в социально-историческом аспекте, как порождение определенных общественных отношений через деятельность КДН.

Анализ нормативно-правовых источников показал, что становление и развитие деятельности названного института прошло сложный путь от ликвидации до восстановления комиссий. Обозначены основные задачи комиссий по делам несовершеннолетних по обеспечению единого государственного подхода к решению проблем профилактики безнадзорности, правонарушений и защиты прав несовершеннолетних.

Комиссии по делам несовершеннолетних в нашей стране накопили богатый опыт работы в свете поставленных перед ними государственных задач, одной из главных из которых является не только осуществление профилактики безнадзорности, правонарушений и преступности несовершеннолетних, но и защита прав и законных интересов несовершеннолетних в Республике Беларусь.

Впервые деятельность комиссий по делам несовершеннолетних на постсоветском пространстве была регламентирована декретом Совнаркома РСФСР от 14 января 1918 г. № 227 «О комиссиях по делам несовершеннолетних» Первая статья декрета гласила: «Суды и тюремное заключение для несовершеннолетних упраздняются» и выдвигала новый лозунг: «Для детей нет суда и тюрьмы» [1]. Указанные комиссии на территории Российской Федерации находились в ведении Народного Комиссариата общественного призрения и состояли из представителей ведомств: общественного призрения, народного просвещения и юстиции. В состав комиссии входило не менее трех человек, в их числе обязательном порядке врач.

Декрет СНК РСФСР от 14 января 1918 г. «О комиссиях по делам несовершеннолетних» заложил организационно-правовые основы, касающиеся вопросов несовершеннолетних правонарушителей. Им было положено начало формированию законодательства по делам несовершеннолетних с акцентом предупредительного характера. Аналогичным образом шло развитие системы предупреждения правонарушений несовершеннолетних и в Беларуси. Так, Постановлением ЦИК и СНК БССР от 21 августа 1925 г. было принято Положение об окружных комиссиях по делам о несовершеннолетних и Положение о Центральной Комиссии по делам о несовершеннолетних при Народном Комиссариате Просвещения БССР [7].

В нашей республике окружные комиссии по делам о несовершеннолетних образовывались при окружных отделах народного образования как органы медико-педагогического воздействия на несовершеннолетних правонарушителей. В их состав входили педагог, врач, народный судья, представители комсомола. В случае необходимости, по постановлению комиссии, в ее состав приглашался на правах члена представитель окружного отдела социального обеспечения. Комиссии также имели своего секретаря и штат обследователей-воспитателей. В их ведении находились такие вспомогательные учреждения, как приемные пункты, в которые первоначально направлялись несовершеннолетние; врачебно-наблюдательно-распорядительные пункты для их всестороннего обследования. Ведению окружной комиссии по делам несовершеннолетних подлежали дела о правонарушителях обоего пола в возрасте до 16 лет [7, п. 6 ст. 311].

В 1933 г. в БССР было принято новое Положение о комиссиях по делам несовершеннолетних. Перед ними ставилась государственная задача по проведению на местах работы по защите прав и интересов несовершеннолетних; по предупреждению и борьбе с безнадзорностью, правонарушениями и беспризорностью несовершеннолетних, в первую очередь путем осуществления мер медико-педагогического характера [8, п. 2 ст. 247-б].

Городские и районные комиссии по делам несовершеннолетних свою работу проводили через общественных воспитателей-обследователей (инспекторов) из числа лиц, имеющих педагогическую подготовку, а также через привлеченных в добровольном порядке представителей общественных организаций. При рассмотрении дел, касающихся несовершеннолетних, в обязательном порядке присутствовал педагог, врач, народный судья и воспитатель-обследователь. Примечательным было то, что постановления районных и городских комиссий по делам несовершеннолетних могли быть опротестованы не только прокурором, но и заведующим отделом и инспектором народного образования в Центральную комиссию по делам несовершеннолетних. В компетенцию Центральной комиссии также входили вопросы, касающиеся пересмотра в порядке надзора постановления районных или городских комиссий. Названный институт в БССР в тот период олицетворял формирование нового органа профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Его особая заслуга виделась в том, что он создавался прежде всего для защиты прав несовершеннолетних и оказания им необходимой социальной помощи с целью предупреждения противоправного поведения, а не для привлечения подростков к ответственности за совершенные ими правонарушения.

Однако в 1935 г. кардинально изменилась политика государства в отношении несовершеннолетних правонарушителей. Последовавшее за принятием СНК СССР и ЦК ВПК(б) постановления от 31 мая 1935 г. «О ликвидации детской беспризорности и безнадзорности» аналогичное постановление в нашей республике предусматривало ряд изменений, которые коснулись несовершеннолетних правонарушителей. Стремление добиться «быстрейшей ликвидации детской преступности» выразилось в понижении до 12 лет возраста уголовной ответственности за совершение ряда наиболее опасных преступлений. Так, несовершеннолетние с 12-летнего возраста, уличенные в совершении краж, причинении насилия, телесных повреждений, увечий, убийстве или попытках убийства, привлекались к уголовному суду с применением всех мер уголовного наказания. Меры уголовного наказания не применялись к несовершеннолетним, не достигшим 12-летнего возраста. К ним могли применяться только меры медико-педагогического характера [4, ст. 1, 3]. Все учреждения для несовершеннолетних правонарушителей передавались в ведение НКВД БССР [4, ст. 1]. Устанавливались следующие их типы: изоляторы, трудовые колонии и приемники-распределители. В связи с этим комиссии были реорганизованы, а взамен созданы секции по борьбе с детской беспризорностью и безнадзорностью в районных и городских Советах крупных городов.

По мнению исследователя В.Д. Ермакова, реконструкция системы профилактики безнадзорности и правонарушений подростков привела к возрастанию репрессивных мер воздействия на несовершеннолетних со стороны милиции и судов, а роль комиссий по делам несовершеннолетних была значительно снижена [2].

Общая демократизация общественной жизни, наметившаяся в стране после XX съезда партии, повлекла за собой существенную перестройку государственной системы мер по борьбе с преступностью, развитие органов профилактики правонарушений несовершеннолетних, вовлечение широкой общественности в воспитательно-профилактическую деятельность. Этому способствовало принятие новых уголовных кодексов, 1960–1961 гг., которые устанавливали уголовную ответственность несовершеннолетних с 16 лет (за ряд более тяжких преступлений – с 14 лет). Сузилась сфера применения к несовершеннолетним уголовного наказания и расширилась возможность применения к ним альтернативных мер воздействия воспитательного характера. В связи с этим начался процесс восстановления специализированного органа, призванного заниматься вопросами профилактики правонарушений и защиты прав несовершеннолетних. В 1961 г. в республике вновь были восстановлены комиссии по делам несовершеннолетних, хотя и претерпели существенные изменения, касающиеся их состава, порядка организации и направлений деятельности.

Согласно положению, утвержденному указом Президиума Верховного Совета БССР от 29 августа 1961 г., они создавались при исполнительных комитетах районных, городских, окружных, областных Советов депутатов трудящихся, а также при Совете Министров и действовали в составе председателя, заместителя председателя, секретаря и членов комиссии. Основопологающим принципом их организации являлось широкое участие общественности. Не предусматривалось обязательного привлечения к работе каких-либо специалистов (врачей, педагогов, юристов), что существенно сни-

жало правовой уровень деятельности комиссии, с одной стороны, и защищенность несовершеннолетних правонарушителей – с другой. Для осуществления текущей работы и контроля за выполнением решений комиссии в областных, городских и районных комиссиях по делам несовершеннолетних вводилась должность освобожденного ответственного секретаря, а при необходимости – также инспектора по работе с детьми. До 1996 г. в городских и районных комиссиях на постоянной основе работали только освобожденные секретари, как правило, на эту должность принимались педагоги. Думается, что привлечение к этой работе с момента возобновления деятельности комиссий помимо педагогов также штатных юристов, социальных работников позволило бы избежать многих проблем, которые имеют место в настоящее время, и обеспечить более эффективную работу в данном направлении.

В деятельности комиссии отчетливо выделились два основных направления: 1) надзорное, заключающееся в осуществлении наблюдения и контроля за несовершеннолетними различных категорий, за соблюдением администрациями предприятий, учреждений и организаций установленного для них режима и условий работы, а также за деятельностью специальных профилактических органов, исправительных, воспитательных и лечебно-воспитательных учреждений в части, касающейся условий содержания и воспитания в них подростков; 2) административно-юрисдикционное, включавшее в себя полномочия КДН по рассмотрению дел о правонарушениях несовершеннолетних и их родителей.

Положение о КДН 1967 г. подробнее регламентировало порядок деятельности комиссий, расширило перечень категорий дел, рассматриваемых ими, а также мер, применяемых к несовершеннолетним и их родителям.

Комиссии по делам несовершеннолетних наделялись полномочиями применять к несовершеннолетним следующие меры воздействия: а) обязать принести публичное или в иной форме извинение потерпевшему; б) вынести предупреждение; в) объявить выговор или строгий выговор; г) возложить на несовершеннолетнего, достигшего 15-летнего возраста, обязанность возместить причиненный материальный ущерб, если несовершеннолетний имеет самостоятельный заработок, или возложить обязанность своим трудом устранить причиненный материальный ущерб, не превышающий определенной денежной суммы; д) наложить на несовершеннолетнего, достигшего 16-летнего возраста и имеющего самостоятельный заработок, штраф в случаях и в размере, предусмотренных нормативными правовыми актами СССР и БССР; е) передать несовершеннолетнего под надзор родителей или лиц, их заменяющих, или общественных воспитателей, а также под наблюдение коллектива трудящихся или общественной организации с их согласия; ж) передать несовершеннолетнего на поруки коллективу трудящихся, общественной организации по их ходатайствам; з) направить несовершеннолетнего в специальное лечебно-воспитательное учреждение; и) поместить несовершеннолетнего, достигшего 11-летнего возраста, в случае совершения им общественно опасных действий или злостного и систематического нарушения правил общественного поведения в специальное воспитательное учреждение для детей и подростков (специальная школа, специальное профессионально-техническое училище) [5, ст. 18].

Меры воздействия, применяемые комиссиями, преследовали в первую очередь цель исправления и перевоспитания несовершеннолетних, совершивших правонарушения или антиобщественные поступки, путем усиления контроля и надзора за их поведением. Следует отметить, что комиссии по делам несовершеннолетних по вопросам, отнесенным к их компетенции, принимали постановления, которые носили не рекомендательный, а обязательный характер для исполнения государственными учреждениями, предприятиями, общественными организациями, должностными лицами и гражданами. Данное положение осталось и в ныне действующем нормативном правовом акте, регламентирующем деятельность комиссий по делам несовершеннолетних.

После 1967 г. изменения и дополнения в положение вносились в 1969, 1971, 1973, 1977, 1985, 1996 гг. В основном они затрагивали расширение полномочий комиссий по делам несовершеннолетних в отношении осужденных несовершеннолетних, изменение штрафных санкций, применяемых в отношении несовершеннолетних правонарушителей, и мер воздействия к их родителям. С 1977 г. комиссии были вправе в случае совершения несовершеннолетними в возрасте от 11 до 14 лет общественно опасных действий или злостного и систематического нарушения правил общественного поведения направить их в специальную школу, а в возрасте от 14 до 18 лет – в специальное профессионально-техническое училище. Указанную меру воздействия комиссии могли установить также условно с годичным испытательным сроком [3, ст. 9].

Следует обратить внимание, что с 1961 до 1996 г. Положение о комиссиях по делам несовершеннолетних и вносимые в него изменения и дополнения утверждались указом Президиума Верховного

Совета БССР, то есть законодательным актом, обладающим наибольшей юридической силой. В 1996 г. временное Положение о комиссиях по делам несовершеннолетних было утверждено постановлением Кабинета Министров Республики Беларусь. Впоследствии все изменения, затрагивающие деятельность комиссий по делам несовершеннолетних, вносились постановлениями Совета Министров Республики Беларусь, актами, носящими подзаконный характер.

С 1996 г. направление несовершеннолетних правонарушителей в специальные учебно-воспитательные учреждения находится в компетенции судов. За комиссиями осталось право лишь возбуждать ходатайства перед районными судами о направлении подростков в такие учреждения.

В 2000 г. вместо временного было утверждено Положение о комиссиях по делам несовершеннолетних.

Советом Министров Республики Беларусь в 2003 г. принято постановление «Об утверждении Положения о порядке образования и деятельности комиссий по делам несовершеннолетних» [6]. Обращает на себя внимание отсутствие в данном положении задач комиссий по делам несовершеннолетних. Перед каждым органом государственного управления должны стоять свои задачи, для реализации которых они и создаются. Формулировка о том, что настоящее положение разработано в соответствии со ст. 12 закона Республики Беларусь от 31 мая 2003 г. «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», в которой перечисляются только полномочия комиссии, претендует на внесение изменений и дополнений. Ранее содержащийся перечень материалов, подлежащих рассмотрению в КДН, в положении также отсутствует.

Новацией в данном положении явилась запись, что в состав комиссий по делам несовершеннолетних входят 2–5 социальных педагогов и педагогов-психологов специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной помощи и реабилитации (в зависимости от численности населения административной территориальной единицы). Не решен вопрос, касающийся штатного состава комиссии, на постоянной, профессиональной основе в которых по-прежнему работают заместитель председателя комиссии по делам несовершеннолетних и инспектор по работе с детьми.

Таким образом, несмотря на сложные политические условия, складывавшиеся в различные периоды исторического развития нашего государства, была создана и относительно успешно функционировала особая система органов и учреждений, предназначенных для предупреждения безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Создание (упразднение) тех или иных субъектов этой системы всегда отражало изменение государственной политики по отношению к правонарушителям вообще и несовершеннолетним делинквентам в частности.

Комиссии по делам несовершеннолетних являются одним из основных субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. На протяжении становления и развития этой системы их правовой статус претерпел существенные изменения. Заменив собой в 1925 г. специализированные суды для несовершеннолетних и применяя не карательные, а медико-педагогические меры, КДН трансформировались в орган, деятельность которого согласно положению о КДН от 15 июля 1933 г. имела исключительно профилактическое направление. В 1961 г. комиссии вновь были восстановлены, но приобрели несколько новых направлений деятельности. Однако, несмотря на это, они преимущественно выполняют административно-юрисдикционные функции.

Анализ нормативно-правовых источников показал, что становление и развитие деятельности названного института прошло сложный путь от ликвидации до восстановления.

На современном этапе развития общества комиссии по делам несовершеннолетних функционируют при органах исполнительной власти. На комиссию по делам несовершеннолетних при Совете Министров возложена задача обеспечения единого государственного подхода к решению проблем профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защиты их прав. Деятельность комиссии будет эффективнее, если государство больше будет уделять внимание данной структуре, укрепляя ее правовой статус.

Библиографические ссылки

1. Давыдов, А.Л. Ленинградская комиссия по делам несовершеннолетних / А.Л. Давыдов // Просвещение. 1927. № 10.
2. Ермаков, В.Д. Несовершеннолетние преступники в России / В.Д. Ермаков, Н.Н. Крюкова. М. : Ин-т междунар. права и экономики им. А.С. Грибоедова, 1999.
3. О внесении изменений и дополнений в Положение о комиссиях по делам несовершеннолетних : указ Президиума Верхов. Совета Бел. ССР, 29 марта 1977 г. // Собр. законов, указов Президиума Верхов. Совета БССР, постановлений и распоряжений Совета Министров БССР. 1977. № 10.
4. О ликвидации детской беспризорности и безнадзорности в БССР : постановление СНК БССР и Центр. ком. КП(б)Б, 19 июня 1935 г. // СЗ БССР. 1935. № 28.

5. Об утверждении Положения о комиссиях по делам несовершеннолетних : указ Президиума Верхов. Совета Бел. ССР, 27 мая 1967 г. // СЗ БССР. 1967. № 16.

6. Об утверждении Положения о порядке образования и деятельности комиссий по делам несовершеннолетних : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 10 дек. 2003 г., № 1599 : в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь от 26.01.2007 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. 2003. № 142. 5/13515.

7. Положение об окружных комиссиях по делам о несовершеннолетних. Положение о Центральной Комиссии по делам о несовершеннолетних при Народном Комиссариате Просвещения БССР : постановление ЦИК и СНК БССР, 21 авг. 1925 г. // СЗ БССР. 1925. № 34.

8. Положение о комиссиях по делам несовершеннолетних : постановление ЦИК и СНК БССР, 15 июля 1933 г. // СЗ БССР. 1933. № 38.

С.С. Лосев, декан факультета права Белорусского государственного экономического университета, кандидат юридических наук

ЛИЦЕНЗИОННЫЙ ДОГОВОР В ГРАЖДАНСКОМ ПРАВЕ БЕЛАРУСИ

Исследуется правовая природа лицензионного договора и определяется его место в системе гражданско-правовых договоров, проводится разграничение двух видов лицензионного договора (исключительной и неисключительной лицензии), анализируются права, обязанности и ответственность сторон договора. Особое внимание уделяется исследованию сферы применения лицензионного договора, определяется его предмет и существенные условия. В результате проведенного исследования автор делает ряд выводов.

Лицензионный договор как самостоятельная разновидность гражданского договора имеет относительно непродолжительную историю, впервые он появился в английском праве в конце XVIII в., став формой реализации прав патентообладателя по использованию изобретения [5, с. 134].

В советской юридической литературе лицензионный договор рассматривался как соглашение особого рода, воплощающее в себе условия различных видов договоров [1, с. 54; 3, с. 35]. Преобладающим было представление о лицензионном договоре как разрешении на использование изобретения или секретов производства. Теоретическая конструкция лицензионного договора, рассматриваемого с точки зрения передачи принадлежащего лицензиару исключительного права лицензиату в ограниченном объеме [11, с. 47–49], не нашла широкого признания в советской науке гражданского права.

Становление рыночных отношений в постсоветских государствах заставило пересмотреть теоретические представления о лицензионном договоре. В современной юридической литературе преобладающим является определение лицензионного договора как соглашения, по которому происходит передача права на использование охраняемого объекта интеллектуальной собственности [4, с. 605]. Следует отметить, что в отечественной науке гражданского права проблематика лицензионного договора не изучена.

В законодательстве Республики Беларусь понятие «лицензионный договор» первоначально использовалось только в праве промышленной собственности, причем определения, которые давались лицензионному договору в различных законодательных актах, существенно отличались. Возникла необходимость единого подхода к определению правовой конструкции лицензионного договора. Такую задачу, по идее, должен был решить Гражданский кодекс Республики Беларусь 1998 г. (ГК).

Статья 985 ГК определяет лицензионный договор как договор, по которому сторона, обладающая исключительным правом на использование результата интеллектуальной деятельности или на средства индивидуализации (лицензиар), предоставляет другой стороне (лицензиату) разрешение использовать соответствующий объект интеллектуальной собственности. Однако для определения природы лицензионного договора необходимо использовать и норму ст. 984 ГК. Говоря о переходе исключительных прав, ст. 984 ГК устанавливает, что «...если иное не предусмотрено законом, к договору, предусматривающему предоставление исключительных прав в период его действия другому лицу на ограниченное время, применяются правила о лицензионном договоре». Таким образом, правовая конструкция лицензионного договора должна применяться в тех случаях, когда необходимо оформить передачу исключительных прав на определенный период, по истечении которого происходит их возврат первоначальному правообладателю.

Необходимо обратить внимание на норму п. 3 ст. 984 ГК, предусматривающую применение норм о лицензионном договоре в тех случаях, когда «иное не предусмотрено законом». Данная оговорка имеет огромное практическое значение. Во-первых, она означает, что правила о лицензионном дого-