

Alicja Grześkowiak

Nowa ustawa o komisjach do spraw nieletnich w RSFRR

Palestra 12/5(125), 60-71

1968

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

ALICJA GRZEŚKOWIAK

Nowa ustawa o komisjach do spraw nieletnich w RSFR

W dniu 3 czerwca 1967 r. zatwierdzona została przez Prezydium Rady Najwyższej RSFR ustawa o komisjach do spraw nieletnich,¹ która uchyliła jednocześnie obowiązującą dotychczas ustawę z dnia 29.IV.1961 roku.

Komisje do spraw nieletnich, jako specjalne organy do walki z naruszeniem prawa przez nieletnich, zostały utworzone wkrótce po Rewolucji Październikowej.² Do chwili obecnej przeszły one długą drogę ewolucji, rozszerzając swoje zadania i doskonaląc wciąż organizację. Wprowadzenie w życie w roku 1961 nowego ustawodawstwa karnego, które zmieniło w sposób istotny zasady karnej odpowiedzialności nieletnich, było również zasadniczym etapem dla rozwoju komisji do spraw nieletnich, czego dowodem była wydana w tymże 1961 roku ustawa o komisjach do spraw nieletnich.³ Ustawa ta, lepsza niewątpliwie od poprzednich, nie ustrzegła się jednak wielu poważnych usterek i nieścisłości, co w sumie prowadziło — obok innych czynników — do niewłaściwej często pracy komisji.⁴ Zapobiec temu ma właśnie nowa ustawa o komisjach do spraw nieletnich z 1967 r.

Ustawa ta ma 40 artykułów, składa się zaś z czterech rozdziałów. Pierwszy rozdział dotyczy zadań komisji i systemu ich organizacji. Drugi rozdział (art. 8—16) zawiera przepisy dotyczące zapobiegania brakowi nadzoru i naruszaniu prawa przez nieletnich oraz zorganizowania życia nieletnich na wolności.⁵ Trzeci

¹ Ustawa o komisjach do spraw nieletnich opublikowana została w *Wiedomościach Wierchownego Sowietu RFSSR z 1967 r.* Nr 23, poz. 536 oraz w czasopiśmie „*Sowietskaja Justicya*” nr 15/1967, str. 21. Polski tekst tej ustawy opublikowany został w „*Gazecie Sądowej i Penitencjarnej*” nr 19/66 z 1967 r.

Ustawodawca radziecki posługuje się terminem „niesowierszennoletnij”, co zostało przetłumaczone jako „nieletni”. Należy przez to pojęcie rozumieć osobę, która nie ukończyła lat 16, a w szczególnych wypadkach przewidzianych w art. 10 ust. 3 k.k. RSFR — osobę, która nie ukończyła lat 18.

² *Sobranije uzakonenij i rasporiazenij rabocze-kriestianskiego prawitielstwa RSFR 1917—1918*, nr 16, str. 227.

³ *Wiadomości Wierchownego Sowietu RFSSR z 1961 r.* Nr 35.

⁴ For. np.: *Bołdyriew: Miery priedupriżdzenija priestupnosti niesowierszennoletnich w SSSR*, Moskwa 1964, str. 100—172; *Minkowski, Pronina, Bołdyriew: Niekotoryje woprosy izuczzenija i priedupriżdzenija priestupnosti niesowierszennoletnich*, „*Sowietskoje Gosudarstwo i Prawo*” nr 9/1964, str. 118—127; *Wittenberg: Strogo sobliudat' zakonnost' w diejatielnosti komisii po diełam niesowierszennoletnich*, „*Sowietskaja Justicya*” nr 15/1965, s. 12—14; *Minkowski: Niekotoryjne prziciny priestupnosti niesowierszennoletnich w SSSR i miery jejo priedupriżdzenija*, „*Sowietskoje Gosudarstwo i Prawo*” nr 5/1966, str. 84—93.

⁵ *Ustrojstwo niesowierszennoletnich*, „*Sowietskaja Justicya*” nr 15/1967, s. 21.

rozdział ustala zakres spraw rozpatrywanych przez komisje do spraw nieletnich, środki oddziaływania i sposoby ich stosowania. Wreszcie czwarty rozdział mówi o przygotowywaniu i rozpatrywaniu spraw przez komisje (art. 28—40).

Nowa ustawa, uwzględniając niektóre przepisy poprzedniej ustawy, różni się jednak od niej w sposób zasadniczy. Przede wszystkim zwiększa ona zadania rejonowych (miejskich) komisji do spraw nieletnich, szczególnie w dziedzinie zapobiegania przestępczości nieletnich, oraz ich właściwość rzeczową, wprowadzając np. postulowany przez przedstawicieli doktryny prawa karnego⁶ obowiązek rejestracji spraw nieletnich, rozpatrywanych przez komisje, i analizowania ujętych tam danych (art. 38) oraz ustanawiając możliwość stosowania środków oddziaływania względem rodziców nie tylko w razie popełnienia przestępstwa przez nieletniego, ale również w razie niewłaściwego wykonywania obowiązków wychowawczych wobec dzieci. Poza tym ustawa zmienia częściowo katalog środków oddziaływania stosowanych względem nieletnich i określa ściśle warunki wykonania tych środków, a także modyfikuje organizację komisji.

Komisje do spraw nieletnich są organami działającymi przy komitetach wykonawczych rejonowych, miejskich, okręgowych, obwodowych i krajowych rad delegatów ludu pracującego i przez nie powoływany. Podobne komisje istnieją przy radach ministrów republik autonomicznych oraz przy Radzie Ministrów RSFR. Wyjątkowo można utworzyć komisję do spraw nieletnich także przy komitetach wykonawczych wiejskich rad delegatów ludu pracującego, jeżeli znajdują się one w znacznej odległości od central rejonowych.

Komisje działają w składzie 9—15 osób, przy czym przewodniczącym powinien być zastępca przewodniczącego lub sekretarz komitetu wykonawczego albo zastępca przewodniczącego rady ministrów, pozostali zaś członkowie wybierani są spośród delegatów rad, przedstawicieli organizacji społecznych, pracowników szkolnictwa, służby zdrowia, opieki społecznej i innych.

Komisje do spraw nieletnich stanowią społeczny organ powołany do walki z przestępczością nieletnich. Świadczą o tym zasady ich działania, metody stosowane przy rozpatrywaniu spraw przez komisje, ich skład, wreszcie to, że członkowie komisji spełniają swoje funkcje nieodpłatnie.⁷ Mimo jednak swego społecznego charakteru łączą w sobie zarówno zasady działania organów państwowych, jak i organizacji społecznych. Za tym, że mają one charakter organów państwowych, przemawia fakt, iż powoływane są przez organy władzy (komitety wykonawcze rad delegatów ludu pracującego), a skład ich zatwierdza rada delegatów ludu pracującego na okres jej kadencji. Podobnie jak inne organy władzy, komisje zostały wyposażone w prawo wydawania decyzji wiążących instytucje państwowe, przedsiębiorstwa, organizacje społeczne, obywateli (np. art. 7 ustawy). Podkreślić należy, że komisje do spraw nieletnich podlegają kontroli oraz są odpowiedzialne przed organami władzy: radami delegatów ludu pracującego i ich komitetami wykonawczymi, prezydiami rad najwyższych i radami ministrów republik autonomicznych, Prezydium Rady Najwyższej i Rady Ministrów RSFR. Taki system organizacji komisji ma zapewnić ścisłą więź z organami władzy, a zarazem zwiększyć odpowiedzialność tych organów za działalność komisji.

⁶ Minkowski, Pronina, Bołdyriew, op. cit., str. 122 oraz Bołdyriew, op. cit., s. 160.

⁷ Pronina: Niekotoryje woprosy organizacii i diejatielnosti komisji po diełam niesowierszennoletnich — Prieduprieżdenije priestupnosti niesowierszennoletnich, Moskwa 1906, s. 116 i nast. (praca zbiorowa).

Spośród wielu zadań komisji do najważniejszych należą: organizacja pracy w dziedzinie zapobiegania brakowi nadzoru nad nieletnimi, i zapobiegania przestępczości nieletnich, zorganizowanie życia nieletnich na wolności i ochrona praw nieletnich, koordynacja wysiłków organów państwowych i organizacji społecznych w wymienionych dziedzinach, rozpatrywanie spraw o naruszenie prawa przez nieletnich i sprawowanie kontroli nad warunkami pobytu i prowadzoną pracą wychowawczą z nieletnimi w zakładach Ministerstwa Ochrony Porządku Publicznego oraz w specjalnych zakładach wychowawczych (art. 1 ustawy).

Komisje do spraw nieletnich usytuowane zostały przez ustawę jako centrum koordynacyjnej działalności państwowej i społecznej w tych dziedzinach. Zgodnie z art. 6 ustawy komisje prowadzą swoją działalność przy szerokim współudziale społeczeństwa radzieckiego, m.in. przedstawiciele organizacji związkowych, komitetów Komsomołu, komitetów szkolnych, domowych i innych.

Jednym z głównych zadań komisji jest organizowanie profilaktycznej pracy wśród nieletnich. Ustawa w art. 8 precyzuje zasadnicze kierunki pracy zapobiegającej przestępczości wśród nieletnich, prowadzonej przez komisje. A więc komisje rejonowe (lub miejskie w miastach, które nie dzielą się na rejony) opracowują i realizują środki mające na celu: likwidację braku nadzoru i przestępczości nieletnich, zorganizowanie życia nieletnich na wolności, organizację ich wolnego czasu. Udzielają one poza tym pomocy w wychowywaniu nieletnich.

Zapobiegać przestępczości — to przede wszystkim poznać i usunąć przyczynę ją powodującą oraz warunki sprzyjające jej powstawaniu. Toteż komisje z udziałem społeczeństwa, wspólnie z organami szkolnymi i opieki społecznej, ujawniają i ewidencjonują: dzieci i nieletnich, nie mających rodziców albo takich, których rodzice nie zapewniają odpowiednich warunków wychowania; nieletnich nie pracujących i nie uczących się; wreszcie nieletnich, którzy potrzebują pomocy czy to państwowej, czy społecznej.

Komisje rejonowe (miejskie) ewidencjonują również takich nieletnich, którzy odbyli karę w koloniach pracy bądź powrócili ze specjalnych zakładów wychowawczych.

Olbryzmie znaczenie dla profilaktyki przeciwprzestępczej ma również prowadzony przez komisję rejestr spraw o czyny antyspołeczne popełniane przez nieletnich. Dane zawarte w tym rejestrze są przedmiotem okresowej analizy komisji. W ten sposób ustala się przyczyny i warunki, wyznaczające na danym terenie przestępczość nieletnich (art. 38 ustawy).

Działalność zapobiegawcza komisji polega nie tylko na pracy w wyżej omówionych dziedzinach. Komisje podejmują też środki zmierzające do zorganizowania życia nieletnich na wolności. Tak więc mogą one umieścić zagrożone dzieci w szkołach ogólnokształcących lub zawodowo-technicznych, w szkołach-internatach, w domach dziecka, szkołach dla dzieci opóźnionych w rozwoju lub w innych zakładach albo w rodzinach zastępczych; mogą też zobowiązać zakłady pracy do zapewnienia nieletnim pracy. Istotne tu jest to, że w pewnych określonych wypadkach zmiana szkoły lub wydalenie z niej nieletniego wymaga uzyskania uprzedniej zgody komisji. Podobnie nie wolno bez zgody komisji zwolnić z pracy nieletniego, który nie ukończył 18 lat (rzecz jasna przy zachowaniu wymagań przewidzianych przez prawo pracy). Zgoda taka wymagana jest również przy wypowiedzeniu pracy przez nieletniego.

Zapobieganiu przestępczości nieletnich służyć ma sprawowana przez rejonową (miejską) komisję do spraw nieletnich kontrola organizacji czasu wolnego dzieci

i nieletnich, a w razie potrzeby — również kontrola pracy wychowawczej prowadzonej z nieletnimi przez szkoły, instytucje kulturalno-oświatowe, a nawet organizacje sportowe. Negatywne bowiem warunki w tych dziedzinach życia społecznego wpływają na wykolejanie się nieletnich.

Ponadto do funkcji kontrolnych komisji w dziedzinie profilaktyki należy także kontrola warunków bytowych i wychowawczych dzieci i nieletnich, umieszczonych postanowieniem komisji w zakładach leczniczo-wychowawczych, domach dziecka, szkołach czy innych zakładach oraz kontrola przestrzegania przez przedsiębiorstwa lub instytucje przepisów prawa pracy względem nieletnich tam zatrudnionych.

Na rejonowe (miejskie) komisje włożono obowiązek sprawowania kontroli nad warunkami pobytu, reedukacją i nauką nieletnich przebywających w zakładach wychowawczych dla dzieci i nieletnich, w koloniach pracy dla nieletnich oraz w milicyjnych izbach dziecka i izbach przyjęć dzieci. Ważną domeną działalności rejonowych (miejskich) komisji do spraw nieletnich jest sprawowanie nadzoru nad zachowaniem się nieletnich, względem których stosowane są środki wychowawcze, nieletnich skazanych na karę nie związaną z pozbawieniem wolności lub warunkowo skazanych bądź przedterminowo zwolnionych od odbywania kary. Do komisji należy też kontrola nad zachowaniem się nieletnich po ich powrocie z zakładów wychowawczych, zakładów leczniczo-wychowawczych i z kolonii pracy. W ramach tego zadania komisje mogą, w razie potrzeby, podejmować środki mające na celu zapewnienie nauki lub zatrudnienia tym nieletnim. W celu zabezpieczenia tych funkcji komisje prowadzą rejestr takich nieletnich.

Jeżeli nieletni po opuszczeniu zakładu wychowawczego nie może powrócić do rodziców lub osób ich zastępujących, a to wobec pozbawienia ich praw rodzicielskich lub opiekuńczych albo ze względu na inne okoliczności, komisja obowiązana jest zapewnić nieletniemu warunki bytowe, naukę, pracę, a nawet, gdy zachodzi ku temu potrzeba, wyznaczyć mu opiekuna, kuratora lub wychowawcę społecznego. Jak wiadomo, z tej kategorii nieletnich wywodzi się duży procent recydywistów.⁸ Praca więc komisji w zakresie opieki postpenitencjarnej⁹ może w poważnym stopniu zapobiec powrotowi do przestępstwa.

Za wychowanie dzieci odpowiedzialni są zarówno rodzice, jak i całe społeczeństwo. Jednakże rola rodziny w procesie wychowawczym nieletnich ma znaczenie pierwszorzędne, a nieprawidłowa sytuacja rodzinna, ujemne warunki wychowania rodzinnego zajmują jedno z zasadniczych miejsc w rzędzie przyczyn i warunków sprzyjających przestępczości nieletnich.¹⁰ Ważne zatem znaczenie dla pracy profilaktycznej mają przedsięwzięcia zmierzające do ulepszenia oddziaływania rodziny poprzez udzielanie rodzinom odpowiedniej pomocy w wychowywaniu dzieci (art. 10 ustawy) oraz poprzez wzmożenie walki z ujemnymi wpływami rodzinnymi. Efektywność pracy zapobiegawczej w tej materii mają zabezpieczać stosowane przez komisje względem rodziców lub osób ich zastępujących środki oddziaływania w wypadku dopuszczenia się przez nieletniego przestępstwa lub w wypadku niewłaściwego stosunku rodziców do dzieci czy złośliwego nie-

⁸ Болдырев: Применение комиссией по делам несовершеннолетних мер воздействия правонарушителям и их родителям, jak wyżej, s. 153.

⁹ Jest to wyrażenie nieściśle, albowiem opieka postpenitencjarna tradycyjnie pojmowana jest jako opieka po odbyciu kary. W tym wypadku chodzi o opiekę nad nieletnimi po opuszczeniu przez nich zakładów wychowawczych.

¹⁰ G. M. Minkowski, op. cit., s. 86.

wypełniania obowiązków wychowawczych. Komisje mogą przekazać sprawę rodziców lub opiekunów dziecka do sądu społecznego, a nawet mają prawo występować do sądów ludowych z wnioskiem o pozbawienie rodziców praw rodzicielskich. Mogą one również kierować wnioski do organów państwowych i organizacji społecznych o zastosowanie środków oddziaływania względem rodziców. Z powyższego wynika bezspornie, że w dziedzinach zapobiegania wykołajaniu się nieletnich i zapobiegania ich przestępczości komisje odgrywają główną i wiodącą rolę.

Ustawa nadała komisjom liczne prawa, gwarantując tym samym harmonijny przebieg ich pracy. Tak więc komisje, wypełniając swoje zadania w omawianej dziedzinie, mają między innymi prawo: wymagać od administracji, przedsiębiorstw, organizacji i instytucji składania informacji niezbędnych dla ich pracy, rozpatrywać skargi i podania nieletnich, czynić starania o ulaskawienie nieletnich, występować do sądu z wnioskami o niestosowanie lub stosowanie łagodniejszych sankcji karnych względem nieletnich, o warunkowe, przedterminowe zatarcie skazania, o przedterminowe zwolnienie od kary lub o zmianę wymierzonej nieletniemu kary na łagodniejszą, przedstawiać do rozpatrzenia organom władzy problemów związanych z pracą wychowawczą, nauką i zatrudnieniem nieletnich. Komisje mają prawo występować do odpowiednich organów z wnioskami o zastosowanie środków oddziaływania społecznego wobec osób nie wypełniających postanowień komisji.

Zgodnie z art. 2 ustawy, przy miejskich (w miastach z podziałem na rejony), okręgowych, obwodowych i krajowych komitetach wykonawczych rad delegatów ludu pracującego oraz przy radach ministrów republik autonomicznych działają komisje do spraw nieletnich. Są to w pewnym sensie komisje nadrzędne nad komisjami rejonowymi i miejskimi. Tak więc mamy tu do czynienia niejako z podwójnym podporządkowaniem: raz terenowemu przedstawicielstwu ludowemu (podporządkowanie poziome), a drugi raz — komisjom wyższego stopnia (podporządkowanie pionowe).

Z nadania im takiej pozycji wypływają funkcje kontrolne sprawowane nad działalnością komisji niższego stopnia. Sprawują one kontrolę nad legalnością i zasadnością postanowień komisji rejonowych (miejskich). Należy do nich również koordynacja i ukierunkowanie działalności komisji niższego stopnia. Wypełniając te zadania, udzielają one pomocy rejonowym (miejskim) komisjom do spraw nieletnich, analizując i wymieniając doświadczenia ich pracy.

Wreszcie komisja do spraw nieletnich przy Radzie Ministrów RSFRR — jako organ najwyższy — jednoczy i nadaje kierunek całej działalności pozostającej w gestii komisji, a ponadto zadaniem jej jest kontrola i koordynacja pracy wszystkich komisji na terenie RSFRR i niesienie konkretnej pomocy w celu zapewnienia prawidłowej pracy tych komisji.

Uogólniając, można powiedzieć, że dwojakie są funkcje komisji do spraw nieletnich wyższych stopni, a mianowicie organizacja pracy profilaktycznej oraz kontrola pracy komisji niższych stopni.

Drugim głównym kierunkiem działalności komisji do spraw nieletnich jest rozpatrywanie spraw nieletnich popełniających czyny antyspołeczne. W gestii ich znajdują się sprawy nieletnich w następujących trzech kategoriach wieku:

— dzieci w wieku do lat 14, które dopuściły się czynów społecznie niebezpiecznych,

- nieletnich w wieku od lat 14 do 16 którzy popełnili czyny karalne nie przewidziane w art. 10 k.k. RSFR¹¹ lub czyny chuligańskie o niezbyt wielkim stopniu natężenia,
- nieletnich w wieku od lat 14 do 18, jeżeli popełnili oni przestępstwo, a w trybie art. 8 i 10 k.p.k. RSFR odstąpiono od wytoczenia sprawy karnej albo w trybie tych artykułów umorzono sprawę karną, gdy zajmowali się oni drobną spekulacją lub dopuścili się innych wykroczeń administracyjnych.

Również do kompetencji komisji należą sprawy nieletnich, którzy popełnili inne niż wymienione wyżej czyny antyspołeczne lub którzy uchylają się od nauki i pracy (art. 17 ust.).

Stwierdzić zatem należy — wyłączając pierwszą kategorię nieletnich — że do kompetencji komisji należą sprawy odpowiadające następującym warunkom:

- gdy nieletni naruszający prawo nie przekroczył lat 18,
- gdy istnieje możliwość jego reedukacji bez stosowania środków karnych,
- gdy przestępstwo nie przedstawia większego niebezpieczeństwa społecznego.

Z art. 17 omawianej ustawy wynika, że sprawy nieletnich do lat 14 rozpatrują komisje do spraw nieletnich.

W tej dziedzinie wyłączona została całkowicie interwencja sądu w jakiegokolwiek postaci. Słuszne jest zatem, by zamiast pozostawiania tych wypadków bez rozpoznania były one rozpatrywane przez organ społeczno-państwowy, jakim jest komisja dla nieletnich. Nieletni w tym wieku mogą wykazywać wysoki stopień demoralizacji, świadczący o poważnym wykołajeniu się, co w konsekwencji może prowadzić do ich późniejszej przestępczości.

Jak już wspomniano wyżej, komisje do spraw nieletnich rozpatrują również sprawy nieletnich w wieku od lat 14 do 16, gdy popełnili oni przestępstwo inne niż wymienione w art. 10 k.k. RSFR (art. 17 lit. b ustawy), oraz nieletnich przestępców od lat 14 do 18, którzy w trybie art. 8 i 10 k.p.k. RSFR¹² nie odpowiadają karne (art. 17 lit. c). Art. 8 k.p.k. RSFR przewiduje możliwość umorzenia sprawy karnej w stosunku do osoby, która nie osiągnęła wieku 18 lat i popełniła przestępstwo nie stanowiące większego niebezpieczeństwa społecznego, oraz skierowania sprawy — w celu jej rozpoznania do komisji do spraw nieletnich, jeżeli z okoliczności sprawy i materiałów dotyczących osobowości sprawcy wynika, że jego poprawa jest możliwa bez stosowania kary sądowej. Artykuł zaś 10 k.p.k. RSFR dopuszcza możliwość przekazania przez sąd lub prokuratora materiałów sprawy — w celu jej rozpoznania — komisji do spraw nieletnich bez wszczynania sprawy karnej w razie popełnienia przestępstwa małej wagi lub przestępstwa nie stanowiącego większego niebezpieczeństwa społecznego. Komisje do spraw nieletnich rozpoznają więc sprawy nieletnich, którzy się dopuszczają przestępstw nie stanowiących większego niebezpieczeństwa społecznego. Wniosek taki wpływa również z analizy art. 17 lit. b omawianej ustawy.

Określając stopień społecznego niebezpieczeństwa, należy brać pod uwagę przykładowo takie okoliczności, jak: rola, jaką odegrał sprawca w popełnieniu prze-

¹¹ Art. 10 k.k. RSFR przewiduje odpowiedzialność karną nieletnich zasadniczo od 16 lat. W wyjątkowych wypadkach, gdy nieletni w wieku lat 14—16 popełnił jedno z enumeratywnie podanych przez ustawę przestępstw, również podlega on odpowiedzialności karnej.

¹² Kodeks karno-procesowy RSFR z 27.X.1960, Wyd. Prawnicze Warszawa 1961.

stępstwa, stopień jego winy, motyw i cel przestępstwa, czas oraz miejsce jego popełnienia, wielkość szkody wyrządzonej przestępstwem.¹³

Komisja do spraw nieletnich władna jest zastosować względem nieletnich środki oddziaływania. Katalog tych środków zawarty jest w art. 18 omawianej ustawy. Należą do nich:

- a) zobowiązanie do publicznego (lub w innej formie) przeproszenia poszkodowanego,
- b) ostrzeżenie,
- c) nagana lub surowa nagana,
- d) zobowiązanie nieletniego, który osiągnął 15 rok życia, do wynagrodzenia wyrządzonej szkody, jeżeli nieletni sam zarobkuje, a wysokość szkody nie przekracza 20 rubli, albo zobowiązanie nieletniego do naprawienia własną pracą wyrządzonej szkody materialnej nie przekraczającej 20 rubli,
- e) grzywna w wypadkach (i rozmiarze) przewidzianych w aktach wyższych organów władzy państwowej i administracyjnej ZSRR, RSFR i republik autonomicznych oraz uchwałach lokalnych rad delegatów ludu pracującego i ich komitetów wykonawczych — w odniesieniu do nieletnich samodzielnie zarobkujących, jeżeli przekroczyli 16 rok życia,
- f) oddanie nieletniego pod nadzór rodziców albo osób ich zastępujących lub społecznych wychowawców, a także pod nadzór kolektywu pracujących lub społecznej organizacji — za ich zgodą,
- g) „oddanie nieletniego na porękę” kolektywowi pracujących lub społecznej organizacji — na ich wniosek,
- h) skierowanie nieletniego do specjalnego zakładu leczniczo-wychowawczego,
- i) umieszczenie nieletniego, który ukończył lat 11 — w razie popełnienia przez niego czynów szkodliwych społecznie albo w razie złośliwego i systematycznego naruszania zasad współżycia społecznego — w specjalnym zakładzie wychowawczym dla dzieci i nieletnich (specjalna szkoła, specjalna uczelnia zawodowo-techniczna). Wykonanie tego środka może komisja zawiesić z rocznym okresem próby

Wymienione wyżej środki oddziaływania stosowane przez komisję do spraw nieletnich mają inny charakter niż środki stosowane przez sądy. Jak wiadomo, sąd w pewnych wypadkach ma do wyboru środki karne lub przymusowe środki o charakterze wychowawczym. Środki wychowawcze stosują również komisje do spraw nieletnich, inna jest jednak ich natura prawna. Sądy, orzekając środki wychowawcze, nie uwalniają nieletniego od odpowiedzialności karnej, uznają jednak, że najważniejszy cel kary, tj. poprawa nieletniego, może być osiągnięty bez zastosowania kary sądowej; stosuje się więc te środki zamiast kary. Natomiast odpowiedzialność przed komisją nie nosi charakteru karnego. Jest to odpowiedzialność społeczna przed organem społecznym.

Środki stosowane przez komisję pomyślane zostały jako środki oddziaływania o specjalnym charakterze¹⁴ i — jako takie — są one pozbawione elementu dolegliwości, natomiast mają charakter wyłącznie wychowawczy. Niektóre z nich,

¹³ Wittenberg, op. cit., s. 14.

¹⁴ Wynika to z interpretacji art. 10 k.p.k. RSFR. Także: Wittenberg, op. cit., s. 12 oraz Bołdyriew: Primienienije komisijami po dielam niesowierszennoletnich (...) — Priedupriedżenie priestupnosti niesowierszennoletnich, Moskwa 1985, s. 140.

jak np. umieszczenie nieletniego w specjalnym zakładzie wychowawczym (środek najsurowszy), mogą, formalnie rzecz biorąc, zawierać pewne elementy kary, ale ich treść materialna jest czysto wychowawcza, pedagogiczna. Środki te jednak, ze względu na charakter ich stosowania, zawierają w sobie element przymusu (w razie ich niewykonania przewidziane są odpowiednie konsekwencje prawne).

W rejestrze środków oddziaływania, jakimi dysponuje komisja, figuruje „oddanie nieletniego na porękę” zespołowi pracownicemu lub organizacji społecznej, na ich wniosek. Jest to środek znany k.k. RSFR, polegający na warunkowym umorzeniu postępowania karnego i uwolnieniu od kary.

Analizując środki oddziaływania stosowane przez komisję, wspomnieć należy o pewnych różnicach w ich katalogu w świetle obecnej i poprzednio obowiązującej ustawy. Ustawa z dnia 3.VI.1967 r. wprowadziła nowe, nie znane dawniej ustawi środki oddziaływania. Należy do nich np. kara grzywny. Z drugiej jednak strony zrezygnowano m.in. ze znanego ustawie z 1961 r. najsurowszego środka oddziaływania, jakim było skierowanie nieletniego powyżej lat 11 do kolonii wychowawczej.¹⁵ Był to środek zawierający wyraźne elementy kary, mimo że miał on charakter przymusowo-wychowawczy. Z tego też względu ustawodawca zdecydował się pozostawić go wyłącznie do dyspozycji sądu.

Novum stanowi również możliwość umieszczenie nieletniego powyżej lat 11 w specjalnym zakładzie wychowawczym dla dzieci i nieletnich z warunkowym zawieszeniem wykonania tego środka połączonym z obowiązkowym rocznym okresem próby. Wprowadzenie tego przepisu stanowi uwzględnienie postulatów praktyki, która zresztą od dawna orzekała warunkowe umieszczenie nieletniego w zakładach wychowawczych.¹⁶

Ustawa z 1967 r. wprowadziła możliwość zawiadomienia o zastosowanym przez komisję do spraw nieletnich środku oddziaływania organizacji społecznej w miejscu pracy, nauki lub zamieszkania nieletniego (art. 37 ust. 4). Przepis ten nie znany był poprzedniej ustawie, jednakże w praktyce komisje stosowały tę formę zawiadamiania.¹⁷ Przepis ten — mimo — że ustawa nadaje mu jedynie znaczenie proceduralne — ma charakter materialny, stanowi on bowiem typowy środek oddziaływania społecznego i może być stosowany obok innych środków oddziaływania.

Komisja do spraw nieletnich wyposażona została w prawo umieszczania nieletniego powyżej lat 11, dopuszczającego się czynu społecznie niebezpiecznego, w specjalnym zakładzie wychowawczym. Środek ten orzeka się na termin względnie nie oznaczony — aż do osiągnięcia poprawy i zdobycia kwalifikacji zawodowych przez nieletniego. Pobyt taki nie może trwać dłużej niż do osiągnięcia pełnoletności i nie może przekroczyć trzech lat. W wypadkach wyjątkowych, gdy jest to konieczne do ukończenia roku szkolnego, można zezwolić wychowankowi na pozostawanie w tym zakładzie również po upływie tego okresu. Również wyjątkowo, jeżeli komisja uzna to za niezbędne dla reedukacji i zdobycia kwalifikacji zawodowych lub ukończenia nauki, może ona przedłużyć okres przebywania w zakładzie wychowankowi, który osiągnął pełnoletność, ale nie dłużej niż na rok. Powyższy środek oddziaływania, mimo że ma on charakter przy-

¹⁵ Art. 10 ustawy o komisjach do spraw nieletnich z 29.IV.1961.

¹⁶ *Bołдырев*: Меры предупредительна правонарушения несовершеннолетних в СССР, s. 152.

¹⁷ *Tamże*, str. 149.

musowy, jest z natury swej środkiem wychowawczym. Świadczy o tym chociażby cel, dla którego jest on orzekany: poprawa nieletniego, jego reedukacja, zdobycie kwalifikacji zawodowych. Istotą tego środka jest zatem całkowita zmiana warunków środowiskowych nieletniego i poddanie go — przez pewien czas — określonym sposobom wychowania i nauczania oraz udzielenie mu pomocy w zdobyciu kwalifikacji zawodowych.

Problem celowości dalszego przebywania nieletniego w specjalnych zakładach wychowawczych jest przedmiotem okresowego badania komisji do spraw nieletnich. Umieszczenie w zakładzie wychowawczym, jako środek najbardziej surowy, powinno być stosowane tylko po wyczerpaniu łagodniejszych form oddziaływania, tym bardziej że ustawa zawiera przepis o uprawnieniu komisji do zmiany środka oddziaływania na surowszy, gdyby zastosowany środek okazał się nieskuteczny (art. 21 ust. 4). Jest to przepis ze wszech miar pożyteczny, daje bowiem komisji możliwość orzekania bardziej celowych i skutecznych środków, nawet w trakcie ich stosowania, oraz możliwość precyzyjnej indywidualizacji tych środków, odpowiadającej osobowości i potrzebom pedagogicznym nieletniego.

Ważny z punktu widzenia zasad działania komisji jest art. 33 ust. 2, z którego wynika, że o dniu posiedzenia komisji zawiadamia się prokuratora. Udział jego w posiedzeniu jest więc fakultatywny, jednakże obecność jego jest obowiązkowa w sprawie, w której kieruje się nieletniego do specjalnego zakładu wychowawczego. Jest to jeszcze jeden argument przemawiający za wielkim społecznym znaczeniem takiego orzeczenia, jak również za tym, że mamy tu do czynienia ze środkiem przymusowo-wychowawczym, który powinien być stosowany przez komisję raczej wyjątkowo. Kierowanie nieletnich do specjalnych zakładów wychowawczych może się odbywać bez zgody rodziców lub opiekunów.

Wśród licznych przepisów ustawy dotyczących środków oddziaływania i sposobów ich stosowania znalazł się również przepis stanowiący niejako dyrektywę dotyczące ich wymiaru (art. 21). Stosując bowiem środki oddziaływania zawarte w art. 18 ustawy, komisja powinna uwzględniać charakter i przyczyny czynu antyspołecznego, wiek nieletniego, warunki jego życia, stopień jego udziału w przestępstwie, zachowanie się w życiu codziennym, w szkole i pracy. Przepis ten jest niezwykle ważny, bo różnorodność okoliczności podmiotowych i przedmiotowych oraz różnorodność warunków towarzyszących popełnieniu przez nieletniego przestępstwa pociąga za sobą zróżnicowanie środków w każdym konkretnym wypadku. Owa możliwość zróżnicowania środków z omówioną wyżej możliwością zmiany środka oddziaływania w trakcie jego wykonywania tworzy istotną zasadę, pozwalającą na uwzględnianie wobec nieletnich najbardziej uzasadnionych interesem nieletniego form oraz indywidualnego wychowawczego oddziaływania. Katalog zaś środków, którymi dysponuje komisja, jest tak ułożony, żeby miała ona do dyspozycji cały system środków różnorodnych pod względem swego charakteru i siły pedagogicznego oddziaływania, maksymalnie zapewniający takie właśnie indywidualne ustosunkowanie się do nieletniego.

Jak wiadomo, komisje do spraw nieletnich mogą stosować względem rodziców lub osób ich zastępujących — w razie niewłaściwego z ich strony stosunku do dzieci, złośliwego niewykonywania swych obowiązków wychowawczych lub w związku z przestępstwami nieletnich — specjalne środki oddziaływania, jak:

¹⁸ W myśl poprzednio obowiązującej ustawy z 1961 r., do katalogu środków oddziaływania wchodziło umieszczenie nieletniego w kolonii wychowawczej. Kolonie te mają charakter podobny do znanego ustawodawstwu polskiemu zakładu poprawczego.

udzielenie publicznej nagany, zobowiązanie do naprawienia wyrządzonej przez nieletniego szkody nie przekraczającej 20 rubli, karę grzywny w rozmiarze do 30 rubli. Jako swoisty środek oddziaływania należy też traktować omówioną przy okazji analizy działalności profilaktycznej komisji możliwość przekazania sprawy do sądu społecznego oraz wystąpienie do sądu z wnioskiem o pozbawienie władzy rodzicielskiej. Każdy z tych środków ma określone znaczenie i stwarza możliwość oddziaływania na rodziców przez wzgląd na interes ich dzieci. Środki te pod względem treści i sposobu stosowania noszą charakter przymusowych środków wychowawczych.

Komisje mogą występować z wnioskami do sądu, prokuratury oraz organizacji społecznych o pociągnięcie do odpowiedzialności karnej rodziców lub opiekunów (prawnych czy faktycznych) odnoszących się niewłaściwie do dzieci w sferze ich wychowania oraz umożliwiających im — przez stworzenie odpowiednich warunków — popełnianie przez nie przestępstw lub nakłaniających ich do dokonywania tych przestępstw.

Rozdział czwarty ustawy poświęcony jest przygotowaniu i rozpatrywaniu spraw należących do kompetencji komisji do spraw nieletnich. Podmiotami uprawnionymi do zgłaszania spraw nieletnich w komisji są: prokurator, za jego zgodą funkcjonariusz śledczy (w trybie art. 8 i 10 k.p.k. RSFR)¹⁹, stałe komisje rad delegatów ludu pracującego, organy milicji, oświaty ludowej i organy nauczania, ochotnicze drużyny ludowe do spraw ochrony porządku publicznego, organizacje związkowe i społeczne, obywatele. Komisje do spraw nieletnich mogą też rozpatrywać sprawy z własnej inicjatywy.

Materiały podlegające rozpatrzeniu przez komisję, po wstępnym zbadaniu przez przewodniczącego lub zastępcę, mogą być skierowane na posiedzenie komisji do uzupełnienia materiałów sprawy lub do sądu społecznego i organizacji społecznej. Przewodniczący może wydać także zarządzenie dotyczące zastosowania środków oddziaływania wobec nieletniego do czasu rozpatrzenia jego sprawy. Środkami takimi w myśl art. 30 ustawy są: oddanie pod dozór rodziców lub opiekunów albo — gdy chodzi o nieletniego umieszczonego w zakładzie — oddanie pod nadzór administracji tegoż zarządu. Mamy tu do czynienia ze środkami *quasi* — zapobiegającymi, a wśród nich z nie znanym dotychczas oddaniem pod nadzór administracji zakładu wychowawczego. Ustawodawca wychodzi tu ze słusznego założenia, że to właśnie administracja zakładu odpowiedzialna jest pośrednio za czyn antyspołeczny, jakiego się dopuściło dziecko wychowywane w zakładzie. Jeżeli zaś nieletni w wieku od lat 11 do 14 dopuścił się czynu „poważnego i gdy niezbędna jest jego izolacja, to decyzją przewodniczącego może on być umieszczony w izbie przyjęć dziecka na okres do 15 dni.

W celu dokładnego poznania osobowości nieletniego oraz warunków jego życia i wychowania komisja powinna przed sprawą przeprowadzić dokładne badania osobopoznawcze. Obowiązkiem komisji jest również ustalenie przyczyn przestępczości nieletniego. Wszystko to w sumie składa się na indywidualizację postępowania z nieletnim.

Dla zapewnienia właściwego biegu sprawy komisja ma prawo zarządzić przymusowe doprowadzenie osób wezwanych do stawienia się przed komisją. Z całym materiałem sprawy zapoznaje się nieletniego i jego rodziców. Jak wiadomo, o terminie posiedzenia zawiadamia się prokuratora; obligatoryjna jego obecność wymagana jest na posiedzeniu komisji, na którym nieletni kierowany jest do

¹⁹ Przepisy te omówiono wyżej.

zakładu. Zasada udziału prokuratora na posiedzeniu komisji jest niewątpliwie słuszna. Prokurator realizuje w ten sposób zasadę nadzoru ogólnego.

Po wszechstronnym rozpatrzeniu sprawy komisja stosuje środki oddziaływania przewidziane w art. 18 i 19 ustawy lub umarza sprawę bądź odracza ją w celu przeprowadzenia dodatkowych badań. Może ona też przekazać sprawę do organów prokuratury, co ma miejsce wówczas, gdy przestępstwo zaliczane jest do kategorii ciężkich albo gdy stosowane dotychczas przez komisję środki nie dały rezultatów.

Postanowienia komisji są zaskarżalne w zawitym terminie 10-dniowym (od dnia doręczenia odpisu postanowienia) do komitetu wykonawczego odpowiedniej rady delegatów ludu pracującego. Decyzja tego komitetu jest ostateczna i niewzruszalna. W razie nałożenia kary grzywny odwołanie kieruje się do sądu ludowego.

*

Próba ogólnej oceny dotyczyć będzie jedynie zagadnień podstawowych.

Nowa ustawa o komisjach do spraw nieletnich jest normatywnym sprecyzowaniem nowych kierunków, instytucji i propozycji w dziedzinie zapobiegania i zwalczania przestępczości nieletnich. Jest ona wynikiem wielu dyskusji, bogatych w doświadczenia praktycznych prób, a jednocześnie opiera się na rozwiązaniach ustawowych przedsięwziętych już od roku 1918.

Komisje są, jak ustalono wyżej, organem społecznym, mającym jednak wiele cech wspólnych z organami państwowymi. Taki charakter prawny komisji jest właściwy, albowiem siła perswazji społecznej nie zawsze wystarcza do zabezpieczenia pawidkowej działalności komisji w walce z przestępczością nieletnich.

Ustawa różnicuje zadania komisji, rozpatrując je w dwóch zasadniczych płaszczyznach. Jedną z nich to praca profilaktyczna komisji do spraw nieletnich. Nadano tej komisji jej szczególne uprawnienia i włożono na nią również szczególne obowiązki w tym zakresie. Komisja jest pomyślana jako organ wiodący i koordynujący pracę zapobiegawczą wszystkich organów państwowych i organizacji społecznych w dziedzinie przestępczości nieletnich. Rozwiązanie takie jest prawidłowe. Również pozytywnie należy ocenić kierunki pracy w dziedzinie profilaktyki przeciwprzestępczej. Profilaktyka przeciwprzestępcza, szczególnie zaś w odniesieniu do nieletnich, jest sprawą przede wszystkim społeczeństwa, a nie organów wymiaru sprawiedliwości.

Przez bliski kontakt z nieletnim zagwarantowany ustawą komisja ma możliwość bezpośredniego dotarcia do źródeł wykolejania się nieletnich, a przez to może efektywnie zapobiegać popełnianiu przez nich przestępstw. Ujawnianie dzieci moralnie zaniedbanych, zapewnienie im właściwej opieki i poddanie odpowiedniemu oddziaływaniu wychowawczemu — to podstawowe ogniwo w zwalczaniu przestępczości. Zadania wyłaniające się w związku z tym przed komisjami są bardzo poważne, a ich realizacja wymaga skoordynowanych i systematycznych wysiłków.

Komisja w zasadzie rozpatruje te sprawy o przestępstwa nieletnich, które przedstawiają mniejsze społeczne niebezpieczeństwo. Znakomita jednak większość takich spraw nie ma bynajmniej charakteru tzw. mniejszej wagi, albowiem wiąże się to z poważnym stopniem demoralizacji nieletniego.

Niewątpliwie słuszne są, jak to podkreślono wyżej, rozwiązania ustawy w kwestii odpowiedzialności rodziców, bo na zaniedbanie moralne dzieci zasadniczy wpływ ma głównie niekorzystne środowisko rodzinne.

Oceniając zarówno pozytywne strony omawianej ustawy, jak i te, które, jak się wydaje, wymagają bardziej krytycznej oceny, nie można zapominać, że ustawa ta jest jeszcze jednym, poważnym krokiem naprzód w kierunku normatywnego ujęcia nowych tendencji w dziedzinie zapobiegania przestępczości nieletnich, nie tylko przy tym w RSFRR, ale i w całym świecie, polegających przede wszystkim na włączeniu do tej działalności społeczeństwa oraz na stosowaniu środków przede wszystkim o charakterze wychowawczym, a tylko wyjątkowo karnych.

NACZELNA RADA ADWOKACKA

A. SPRAWOZDANIE

z plenarnego posiedzenia Naczelnej Rady Adwokackiej odbytego w dniu 9 marca 1968 r.

Dnia 9 marca 1968 r. odbyło się plenarne posiedzenie Naczelnej Rady Adwokackiej.

1. Informację o działalności Prezydium NRA za okres od 17 czerwca 1967 r. do 29 lutego 1968 r. złożył Prezes dr Godlewski podkreślając, że w okresie 9-miesięcznej kadencji Prezydium zostało rozwiązanych kilka istotnych zagadnień dotyczących adwokatury, przede wszystkim zaś sprawa wyboru kierowników zespołów adwokackich i sprawa taksy. Ze względu na krótki okres obowiązywania nowej taksy trudno jest dziś ocenić, jaką rolę odegra ona w sytuacji finansowej adwokatury. Wydaje się jednak, że taksa da pewną poprawę.

W wykonaniu uchwały Plenum NRA z grudnia 1967 r. Prezydium skierowało do Ministra Sprawiedliwości memoriał¹, w którym wystąpiło o poprawę warunków pracy adwokatów na terenie sądów, w sprawie kontaktowania się adwokatów z więźniami, wolnych od zajęć dni w sądach itd. Do chwili obecnej Prezydium NRA nie ma jeszcze informacji o sposobie załatwienia tego memoriału. Jednocześnie Prezydium ustosunkowało się do projektu ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym w części dotyczącej sprawy zaliczenia adwokatom do emerytury okresu zatrudnienia w adwokaturze.

Przedmiotem szczególnego zainteresowania wszystkich władz adwokatury były zespoły adwokackie. W tej kwestii były i będą podejmowane wszelkie kroki zmierzające do tego, by poprawić sytuację w zespołach w różnych aspektach. Obecnie chodzi o realizację uchwał NRA dotyczących zespołów, w czym dużej pomocy powinna udzielić „Palestra” przez zamieszczanie publikacji z zakresu zespołów i sposobu realizacji postanowień ustawy o ustroju adwokatury oraz rozporządzeń wykonawczych do niej.

¹ Tekst memoriału opublikowano w „Palestrze” nr 3/68, str. 96.