Федерации». Особенности правового статуса служащих, характерные для отдельных правоохранительных органов, могут быть также установлены иными федеральными законами.

В заключение отметим, что от того, насколько комплексно де-юре урегулирован и де-факто обеспечен правовой статус государственного служащего правоохранительной службы, напрямую зависят не только исполнение служащим своих обязанностей, но и функционирование государственного правоохранительного органа в целом.

Литература

1. Собр. законодательства Российской Федерации. 2003. № 22. Ст. 2063.
2. Собр. законодательства Российской Федерации. 1997. № 30. Ст. 3586.
3. *Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Старилов Ю.Н.* Административное право: учебник для вузов. 3-е изд., пересмотр. и доп. М.: Норма, 2007. С.283.
4. *Манохин В.М.* Служба и служащие в Российской Федерации: правовое регулирование. М.: Юристъ, 1997. С.296.
5. *Старилов Ю.Н.* Служебное право. М.: Бек, 1996. С.314-316.
6. Российская газета. Федеральный выпуск. 2004. № 3539. 31 июля.
7. *Бакун В.М.* Административно-правовой статус служащих правоохранительной службы. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2006.
8. Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 16. Ст. 503.
9. Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 16. Ст. 504.
10. Собр. законодательства РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.

СТАНОВЛЕНИЕ ИНСТИТУТА МИРОВЫХ СУДЕЙ В ЧЕЧЕНСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

Джамбулат САЙДУМОВ

кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры истории и права Чеченского государственного педагогического института

Современная общественно-политическая ситуация в Российской Федерации объективно подтверждает правильность выбранных приоритетов в Концепции судебной реформы, одобренной постановлением Верховного Совета РСФСР от 24 октября 1991 г. Она провозгласила необходимость глубоких преобразований в сферах законодательного регулирования, кадрового и ресурсного обеспечения, организации правоохранительной и судебной деятельности для преодоления кризиса отечественной юстиции в широком понимании этого слова. В частности, поддерживалось учреждение Конституционного суда, предполагалось возрождение суда с участием присяжных заседателей, института мировых судей, введение судебного контроля за правомерностью заключения под стражу, утверждение принципа несменяемости судей, пересмотр ведомственных показателей работы правоохранительных органов и судов. Основополагающие идеи были зафиксированы в Конституции Российской Федерации 1993 г. и ряде российских законов, принимавшихся в последующие годы [1].

Наиболее важными моментами судебной реформы в России, на мой взгляд, являются «отделение» суда от Министерства юстиции РФ и создание Судебного департамента; возрождение институтов суда присяжных и мировых судей. Следует особо отметить, что в связи с созданием Судебного департамента при Верховном суде РФ значительно укрепились самостоятельность и полная независимость судебных органов от исполнительной власти по вопросам материально-технического и кадрового обеспечения судов общей юрисдикции, так как они полностью были переданы из ведения Министерства юстиции РФ в систему судебной власти. Но все же главным итогом «судебно-правовой реформы стало принятие третьей части Гражданского кодекса России, нового Трудового кодекса, а также Уголовно-процессуального, Гражданского процессуального и Арбитражного процессуального кодексов, обеспечивающих дополнительные гарантии прав человека» [2].

Большая надежда на развитие института мировых судов и судебной системы в Российской Федерации (в первую очередь в Чеченской Республике) возлагается на Федеральную целевую программу «Развитие судебной системы России» на 2007-2011 годы, утвержденную Постановлением Правительства РФ от 21 сентября 2006 г. № 583 [3]. Согласно данной программе, предусматривается подготовка предложений по оптимизации компетенции судов общей юрисдикции и мировых судей с учетом роста загруженности последних (114 дел в месяц на одного судью), а также проектов федеральных законов об упразднении и укрупнении ряда районных судов в связи с небольшим количеством дел, рассматриваемых федеральными судьями (16,4 дела в месяц на одного судью). Предлагается внесение изменений в процессуальное законодательство, определяющее подсудность дел мировым судьям и районным судам общей юрисдикции.

Внедрение примирительных процедур (восстановительной юстиции), внесудебных и досудебных способов урегулирования споров, в том числе вытекающих из административных правоотношений, будет способствовать снижению нагрузки на судей и, как следствие, экономии бюджетных ресурсов и повышению качества осуществления правосудия. При этом предполагается широкое внедрение процедур медиации в качестве механизмов реализации положений законов Российской Федерации, предусматривающих возможность примирения сторон. Современный этап социально-экономических преобразований диктует необходимость перехода судов на качественно новый уровень деятельности, ставит новые задачи. Это обусловливает необходимость серьезной государственной поддержки и применения программно-целевого подхода для привлечения дополнительных ресурсов в целях повышения эффективности деятельности судов.

В связи с вышеизложенным хотелось бы обратить внимание на судебную систему Чеченской Республики, которая является составной частью российской и переходит от этапа возрождения к интенсивному развитию.

Во время создания законодательной базы для становления и развития судебной власти в России (1991–2001 гг.) Чеченская Республика находилась вне правового пространства Российской Федерации и, соответственно, была лишена возможности применять на практике принятые нормативно-правовые акты. Поэтому формирование института мировой юстиции началось только в 2008 г. Закон «О мировых судьях в Чеченской Республике» № 28-РЗ был принят 27 сентября 2006 г. и вступил в действие с 1 января 2007 г. Его структура в основном соответствует структуре аналогичного акта федерального уровня. По сравнению с другими регионами Российской Федерации корпус мировых судей в Чеченской Республике формировался в ускоренном режиме. В 2008 г. благодаря эффективной и успешной работе Службы обеспечения деятельности мировых судьей «удалось, по сути дела, с “нулевого цикла” подготовить все необходимые условия для начала работы 48 участков мировых судей» [4]. На должности мировых судей Квалификационной коллегией судей Чеченской Республики на тот период были рекомендованы 58 человек, из них Постановлением Парламента Чеченской Республики были назначены 48 человек.

Сегодня в республике функционируют 66 судебных участков и столько же мировых судей. В столице – г. Грозном, который территориально состоит из 4 районов, насчитывается 18 судебных участков. Наибольшее число судебных участков после столицы – по шесть – находится в Гудермесском и Грозненском районах. Наименьшее – по одному – в Шатойском, Шаройском, Итум-Калинском районах. Для сравнения: в 2002 г. в Омской области ни в одном из 97 судебных участков не было мирового судьи; в Москве – 384 судебных участка и 27 мировых судей; в Ленинградской области – 75 судебных участков и 9 мировых судей [5]. Приведенные цифры говорят о том, что институт мировых судов активно внедрен в регионе, который длительное время находился вне правового поля Российской Федерации.

Любопытны исторические аспекты становления мировой юстиции на Северном Кавказе. В середине XIX в. серьезным нарушением судебных уставов стал отход от принципа выборности мировых судей земскими собраниями. Избрание мировых судей предоставлялось на усмотрение наместника Кавказского с последующим утверждением Первым департаментом Правительствующего Сената. Несмотря на целый ряд правительственных мер и действий местных властей, судебная система Кавказа в значительной части сохранила многоступенчатость судебных органов, существовавших параллельно друг другу для разных групп населения. Как следует из отчетов мировых судей Кубанской области, многообразие судов, инстанций и порядка производства дел, созданное для постепенного введения общих судебных органов Российской империи в контексте проведения политики умиротворения на Кавказе, «не могло быть признано нормальным».

Можно представить, сколько людей было вынуждено страдать от затруднений в разрешении своих дел в местных судах! Реформа системы судоустройства и судопроизводства административно-территориальных образований Северного Кавказа дала возможность населению региона увидеть в действии эффективность нового судебного законодательства и позволила сделать шаг вперед по пути сближения горского и русского населения. Сам факт распространения действия Судебных уставов 1864 г. на Кубанскую и Терскую области, Ставропольскую губернию привел к целому ряду положительных результатов, среди которых самый значимый состоял в том, что Кавказский край вошел практически на равных в общероссийскую судебную систему Империи. Одновременно с этим формировалась новая правовая культура местного населения [6].

На 2008 г. систему федеральных судов общей юрисдикции составляют 85 судов областного звена, 2431 суд районного звена, 12 окружных (флотских) и 119 гарнизонных военных судов [7]. На 2009 г. (по сравнению с 1990 г.) число ежегодно рассматриваемых уголовных дел увеличилось с 0,5 млн до 1,1 млн, гражданских дел – с 1,4 млн до 13,4 млн, дел об административных правонарушениях – с 1,1 млн до 5,7 млн [8]. Суды общей юрисдикции стали важным социальным фактором, поскольку их решения в той или иной степени ежегодно затрагивают интересы огромного числа людей. Именно они способствуют обеспечению политических и экономических свобод граждан, защите их интересов от произвола чиновников и администраторов, противостоянию нарастающему правовому нигилизму [3].

Закон дал мировым судьям статус судей общей юрисдикции. Вступившие в силу постановления мировых судей, а также их законные распоряжения, поручения и другие обращения обязательны для всех без исключения органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц, других физических и юридических лиц и подлежат строгому исполнению на всей территории Российской Федерации. Организация проведения судопроизводства по гражданским и уголовным делам у мирового судьи в целом не отличается от порядка, которым руководствуется судья федеральных судов общей юрисдикции. Все это свидетельствует о том, что мировая юстиция является составной и необходимой частью единой судебной системы Российской Федерации. Наделение мировых судей статусом, эквивалентным статусам судей других уровней системы судов общей юрисдикции, говорит о важности возлагаемых на них задач по поддержанию законности на территории РФ.

Возникновение и успешное функционирование мировых судов как в Чеченской Республике, так и в целом по стране – существенный фактор в судебной реформе. С появлением мировой юстиции на территории Чеченской Республики уменьшилась загруженность федеральных районных судов, что позволило сосредоточить внимание последних на рассмотрении дел значительной сложности, имеющих повышенное общественное значение. Только за 2009 г. общее число дел, рассмотренных мировыми судьями Чеченской Республики, составило около 35 000, уголовных – 415, гражданских – почти 26 000, административных – более 8000. Если сравнить результаты деятельности мировых судей и районных судов, то на первых приходится свыше 70% гражданских, около 60% уголовных и почти 90% дел об административных нарушениях [9]. Для сведения: в Российской Федерации в 2009 г. мировые судьи рассмотрели около 496 000 уголовных и 10 221 000 гражданских дел, что составляет 76% от общего их числа, рассмотренных судами общей юрисдикции всех уровней (в 2001 г. на мировые суды приходилось всего 24% гражданских дел) [3]. Значительный рост числа обращений граждан в мировые суды – объективный показатель растущего доверия населения к судебной власти.

С начала функционирования института мировых судей в Чеченской Республике улучшилась работа всей судебной системы. Повысилось качество принимаемых судами решений, судебные расследования проводятся более тщательно, исключая возможность привлечения к ответственности невинных лиц или принятия неверных решений [10]. Население республики видит в данном судебном институте эффективный орган отправления правосудия. Не случайно от жителей этого субъекта РФ в органы Уполномоченного по правам человека практически не поступает жалоб на неправомерность и предвзятость решений, выносимых мировыми судами.

С назначением мировых судей в Чеченской Республике институт мировой юстиции начал действовать на всей территории Российской Федерации. Его введение имеет огромное значение, способствуя укреплению, с одной стороны, законности и правопорядка в самой республике, а с другой – единой судебной системы России.

Литература

1. Концепция судебной реформы в России (тезисы). Итоги судебной реформы / *С.А. Пашин, Т.Г. Морщакова, В.И. Миронов*. URL: http://sutyajnik.ru/rus/cases/etc/koncepcia_sud_reformi.htm
2. *Радченко В.И.* Судебная реформа. Современный этап // Право и безопасность. 2004. № 3(12). Октябрь.
3. Федеральная целевая программа «Развитие судебной системы России» на 2007-2011 годы: Постановление Правительства Российской Федерации от 21 сентября 2006 г. № 583 // Российская газета – Федеральный выпуск. 2006. № 4211. 1 ноября.
4. Вести Республики. 2008. 26 августа.
5. *Степанов В.* Проблемы реализации Федерального закона о мировых судьях и пути их решения // Российская юстиция. 2002. № 7. С.42.
6. *Зозуля И.* Страницы истории становления и развития «мировой юстиции» Северного Кавказа в дореволюционной России // Мировая юстиция России: проблемы теории и практики: Материалы всероссийской научно-практической конференции (20-21 ноября 2008 г.). Ставрополь, 2008.
7. Отчет Генерального директора Судебного департамента А.В. Гусева VII Всероссийскому съезду судей о деятельности Судебного департамента при Верховном суде Российской Федерации в 2005-2008 годах. URL: Официальный сайт Судебного департамента

при Верховном суде Российской Федерации. http://www. cdep.ru/index.php?id=49&item=148
8. Оперативные статистические сведения о работе судов общей юрисдикции за 12 месяцев 2009 г. URL: Официальный сайт Судебного департамента при Верховном суде Российской Федерации. http://www.cdep.ru/index.php?id=5&item=233
9. Службе мировых судей Чеченской Республики исполнился год. Информационное агентство «Грозный-Информ». URL: http://www.grozny-inform.ru/main.mhtml?Part=11&PubID=15428
10. Халидова Т. В Чечне определены 66 мировых судей. URL: http://www.chechen-republic.com

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ЭКСПЛУАТАЦИИ РЫБНЫХ РЕСУРСОВ АСТРАХАНСКОЙ ОБЛАСТИ

Николай ФРАНОВ

аспирант кафедры государственного управления, правового обеспечения государственной и муниципальной службы РАГС

Актуальной проблемой и стратегической задачей современной России в области экологии является обеспечение сохранности и воспроизводства запасов водных биологических ресурсов. Правительством Астраханской области готовится перечень рыбопромысловых участков для организации спортивного и любительского рыболовства на акватории региона. В этой связи концептуальное значение имеет определение принципов формирования таких участков, а также установление круга должностных лиц государства и органов местного самоуправления, призванных обеспечить решение этой стратегической задачи.

В соответствии с федеральным законодательством [1, ст.18] основой формирования рыбопромысловых участков служат отрезки водотока, где будет интенсивно осуществляться любительское и спортивное рыболовство. Но с точки зрения биологических особенностей жизненного цикла ихтиофауны Астраханской области такой подход может быть разрушительным для уникальных природных комплексов Волго-Ахтубинской поймы и дельты реки Волга и отразится на богатстве их водного биоразнообразия.

Предусмотренный законом способ использования рыбопромыслового участка приемлем для добычи водных биоресурсов морской зоны, где нецелесообразно проводить какие-либо мероприятия по мелиорации для воспроизводства рыбной массы. В условиях поймы и дельты реки Волга такой подход порождает чрезмерно потребительское отношение и может привести к снижению ихтиоресурсов Астраханской области. Он не учитывает, что насыщение рыбой основных водотоков происходит за счет авандельты (подводной части дельты), култучной (переходная полоса от надводной дельты к авандельте) и ильменной (мелководное озеро, образовавшееся из рукава реки или старого русла) зон, заливных лугов (полои), множества стариц (участков прежнего русла реки), мелких проток и ериков (узких проток, соединительных каналов) дельты и поймы реки Волга. Также следует отметить, что при применении таких принципов проблемы могут возникнуть у контролирующих органов, поскольку не предусмотрены правовые основания для привлечения к ответственности пользователей за невыполнение мероприятий по сохранению и воспроизводству водных биоресурсов.

Выделение минимизированных участков приведет к тому, что в течение 10–25 лет [1, ст.33.3] будет осуществляться только вылов рыбных ресурсов. При этом нет правовой регламентации эффективного контроля государственных органов, осуществляющих надзор в данной сфере, отсутствует реальная возможность влиять на этот процесс со стороны исполнительной власти Астраханской области. Налицо противоречия между основными принципами законодательства о рыболовстве и сохранении водных биоресурсов, закрепленных в федеральном законе [1, ст.2], и установленными в нем критериями определения акваторий для любительского и спортивного рыболовства во внутренних водах (водотоках) Российской Федерации. В этой связи необходимо внести изменения в Федеральный закон от 20.12.2004 г. № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» с целью преодоления указанных противоречий и приведения к единообразию всех норм этого правового акта.

Представляется важным при формировании рыбопромысловых участков прежде всего учитывать принципы, установленные в ст.2 вышеупомянутого закона.

С целью привлечения инвестиций для сохранения и восстановления биоразнообразия и богатства рыбного мира следует исходить из следующих основных критериев и правил.

Во-первых, необходимо учитывать единство природного комплекса акватории Волги в Астраханской области. В этой связи целесообразно формировать рыбопромысловые участки, включая в их состав основные и смежные мелкие водотоки и ерики от истока до устья, прилежащие ильменя, култуки и зоны авандельты, с привязкой к муниципальным районам или крупным сельским поселениям. При этом южной границей должна быть верхняя зона акватории Каспийского взморья.

В таком случае можно будет регулировать повидовую добычу (вылов) водных биоресурсов на территории поселения [2, п.12.3; п.13] и осуществлять дифференцированный подход к оплате за пользование рыбными ресурсами для жителей Астраханской области, остальных граждан Российской Федерации и других государств [1, ст.2].

Во-вторых, для ограничения объемов добычи допустимо введение условия возвращения добытых (выловленных) ресурсов в среду их обитания. Кроме того, целесообразно выделить зоны, закрытые для рыболовства в каждом административном районе, которые находятся в Волжском запретном предустьевом пространстве [2, п. 30.14.1], или ввести ограничения на не входящих в него акваториях [1, ст.26]. Это позволит обеспечить определенную целостность природного комплекса в границах межселенной территории нескольких сельских поселений в рамках муниципального района, возможность проведения научно обоснованных, системных мероприятий по мелиорации, воспроизводству и устойчивому использованию объектов животного мира. Будут созданы условия для эффективного государственного управления и регулирования в области природопользования (рыболовства) с учетом положительного экономического результата.

Представляется необходимым активизировать роль органов местного самоуправления в контроле над рациональным использованием рыбных ресурсов. В целях объединения финансовых, материальных и иных средств для решения вопросов местного значения сельским поселениям в границах рыбопромыслового участка следует создать межмуниципальные хозяйственные общества (предприятия или автономные учреждения) [3, ст.8; ст.17]. В уставах муниципальных хозяйствующих субъектов нужно предусмотреть пункты о деятельности, направленной на сохранение, воспроизводство и рациональное использование животного мира, проведение мелиоративных, противопожарных, охранных и других мероприятий, организацию спортивного и