

# РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРАВООТНОШЕНИЙ В ОТРАСЛИ

*Н.И. Власов – начальник Юридического отдела Госкомрыболовства России*

**«Беспользные законы ослабляют  
законы необходимые»**

**Шарль Монтескье (XVIII в.)**

Государственное управление рыбным хозяйством в Российской Федерации осуществляется Правительством РФ в лице Госкомрыболовства России, а на региональном уровне – исполнительными органами субъектов РФ и бассейновыми органами рыбоохраны в соответствии с Кон-

ституцией страны, конституционными и федеральными законами, указами и распоряжениями Президента, постановлениями и распоряжениями Правительства РФ, другими нормативно-правовыми актами, а также общими принципами и нормами международного права.

Несмотря на значительное число правовых актов, регулирующих правоотношения в рыбной отрасли, ее нормативно-правовая база требует существенных изменений, до-

полнений и переработки. В связи с отсутствием правовых актов по ряду важных аспектов в рассматриваемой области, их противоречивостью, а также неполнотой принятых до настоящего времени на территории Российской Федерации используется нормативный материал Союза ССР, включая приказы Минрыбхоза СССР.

До сих пор не принят базовый отраслевой закон. Федеральный закон «О рыболовстве и сохранении водных биологических

ресурсов» был принят Государственной Думой Федерального Собрания и одобрен Советом Федерации Российской Федерации. Данный федеральный закон отклонен Президентом Российской Федерации (Письмо от 18 апреля 2001 г. № Пр-722). Принятие этого закона станет первым шагом к формированию единой нормативно-правовой базы рыбной отрасли. На законодательном уровне будут закреплены нормы, касающиеся права собственности на водные биоресурсы, квотирования и лицензирования в области рыболовства. На уровне закона будут установлены основные права и обязанности пользователей водных биоресурсов, а также полномочия органов государственного управления в отрасли. Станет возможным единое понимание и применение правовых норм в сфере управления рыбными запасами и их использования, а также принятие необходимых правовых актов.

Большое значение данное законодательство может иметь для сохранения особо ценных видов рыб, в том числе осетровых, являющихся национальным богатством нашей страны. В водоемах России добывается до 90 % их мировых запасов. Вместе с тем ситуация с добычей и воспроизводством осетровых в стране выглядит угрожающе. Причин тому несколько: резкое ухудшение экологической обстановки, небывалый рост браконьерского промысла как иностранными, так и отечественными пользователями, неразработанность и противоречивость законодательства. Для того чтобы выйти из сложившегося положения, необходимо в кратчайшие сроки принять федеральный закон «О сохранении осетровых видов рыб, рациональном использовании их запасов и о государственном регулировании оборота продукции из них».

Данный закон должен ввести в действие механизм единого государственного управления в этой сфере. Будет введено нормативно-правовое регулирование всех стадий использования осетровых, включая восстановление их запасов, воспроизводство, охрану, рациональный промысел и оборот продукции из них. Принятие указанного закона позволит также привести российское законодательство в соответствие с нормами международного права, регулирующими данную сферу отношений, систематизировать действующие и восполнить отсутствующие нормы в российской нормативно-правовой системе, более четко реализовывать соответствующие положения Конституции РФ.

В связи с массовым браконьерским ловом рыбы, морского зверя и других водных животных и в целях предотвращения подобных преступлений необходимыми и своевременными являются меры по ужесточению

наказания в отношении лиц, производящих незаконную добычу водных живых ресурсов. Кроме того, в настоящее время ст. 256 Уголовного кодекса Российской Федерации сформулирована таким образом, что практически все материалы, касающиеся нарушения правил рыболовства, содержат признаки преступления и их надлежит отправлять в следственные органы для привлечения виновных к уголовной ответственности. В связи с вышесказанным, а также в целях усиления борьбы с браконьерством и облегчения работы правоохранительных органов в этой сфере необходимо в кратчайшие сроки внести изменения и дополнения в ст. 253 и 256 Уголовного кодекса РФ, предусмотрев увеличение размеров штрафных санкций, сроков лишения свободы, а также уточнение признаков составов преступлений.

Существенных дополнений, касающихся усиления ответственности и уточнения составов правонарушений, требует и действующий ныне Кодекс РСФСР об административных правонарушениях. В связи с рассмотрением нового Административного кодекса Российской Федерации в Государственной Думе необходимо активизировать работу по статьям, касающимся нарушений правил рыболовства, предусматривая более жесткие меры ответственности за правонарушения в сфере рыболовства, а также уточняя список должностных лиц, имеющих право налагать взыскания за данные правонарушения.

В связи с наличием противоречий в законодательных актах, регулирующих охрану водных биоресурсов внутренних морских вод, территориального моря, прилегающей зоны, континентального шельфа и исключительной экономической зоны РФ, необходимо внести изменения в ст. 35, 37 Федерального закона от 17 декабря 1998 г. № 191-ФЗ «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации» и ст. 39 Федерального закона от 31 июля 1998 г. № 155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации».

Законодательного закрепления требует также лицензирование промышленного рыболовства и рыбоводства, являющееся наиболее действенной формой государственного управления федеральными водными биологическими ресурсами. Практика свидетельствует о положительных результатах применения лицензирования промышленного рыболовства для обеспечения безопасности управления судами, сохранения человеческих жизней, поддержания и сохранности отечественного рыбодобывающего флота. Именно через лицензирование обеспечивается в настоящее время выполнение отечественными рыбопромышленниками правил междуна-

родных соглашений при работе российских судов в зонах иностранных государств и открытых районах Мирового океана.

В ближайшее время необходимо разработать и принять федеральные законы «О государственном регулировании рыбохозяйственной деятельности»; «О сохранении лососевых видов рыб, рациональном использовании их запасов и о государственном регулировании оборота продукции из них»; «Об аренде водных объектов и их участков для целей рыболовства и рыбоводства»; «Об аквакультуре».

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 19 января 1998 г. № 67 Государственный комитет РФ по рыболовству является специально уполномоченным государственным органом по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания. Однако на законодательном уровне функции Госкомрыболовства России как органа охраны водных биоресурсов и среды их обитания сведены к минимуму. Его полномочия как федерального органа по рыболовству были ограничены Указом Президента Российской Федерации от 29 августа 1997 г. № 950 «О мерах по обеспечению охраны морских биологических ресурсов и государственного контроля в этой сфере» и постановлением Правительства РФ от 26 января 1998 г. № 90, изданным в целях реализации данного Указа.

Положениями Федерального закона от 31 июля 1998 г. № 155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации» участие федерального органа исполнительной власти по рыболовству в охране внутренних морских вод, территориального моря и прилегающей зоны РФ не предусмотрено. Согласно ст. 35 Федерального закона от 17 декабря 1998 г. № 191-ФЗ «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации» федеральный орган по рыболовству не включен в перечень органов, занимающихся охраной живых ресурсов исключительной экономической зоны, и является только содействующим органом. И только Федеральным законом от 30 ноября 1995 г. № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации» (ст. 42) федеральный орган по рыболовству определен органом по охране живых ресурсов континентального шельфа. Однако с учетом положений вышеуказанных законов применение этой статьи чрезвычайно затруднено.

Для восстановления функций Госкомрыболовства России как специально уполномоченного государственного органа по охране водных биологических ресурсов и среды их обитания необходимо подгото-

вить соответствующее решение Президента Российской Федерации. В оперативном порядке следует внести изменения в постановление Правительства РФ от 26 января 1998 г. № 90, касающиеся расширения функций Госкомрыболовства России в сфере охраны водных биоресурсов, в том числе на Каспийском и Азовском морях.

Следует также отметить, что Госкомрыболовство России с момента своего создания в 1998 г. и до настоящего времени не имеет Положения, которое бы устанавливало его задачи, функции и полномочия, что приводит к возникновению правовых споров. Кроме того, в соответствии с принятыми в последнее время нормативными правовыми актами, регулирующими распределение квот, участие Госкомрыболовства России в управлении водными биоресурсами также сведено к минимуму. При том что в этой деятельности принимает участие чрезмерно большое число специально уполномоченных федеральных органов исполнительной власти, а именно: федеральные органы по геологии и использованию недр; государственного горного надзора; по охране

окружающей среды; по налогам и сборам; по таможенному делу; по обороне; по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды; по транспорту; по природным ресурсам; по пограничной службе. В охране водных биоресурсов участвуют также МВД и ФСБ России. В части осуществления контроля качества и безопасности продовольственного сырья и пищевых продуктов вышеуказанный перечень следует дополнить Минздравом России (Госкомсанэпиднадзор); Госстандартом России; Минсельхозом России (Департамент ветеринарии); Минторгом России (Госторгинспекция).

Государственный комитет Российской Федерации по рыболовству, являясь федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим государственное регулирование и межотраслевую координацию в сфере рационального использования, изучения, сохранения и воспроизводства водных биологических ресурсов и среды их обитания, при подготовке нормативных правовых актов проводит политику, направленную на защиту интересов отечественных производителей в рыбной отрасли.

Одним из нормативных актов, регулирующих правоотношения в рыбной отрасли и направленных на поддержание российского производителя, является постановление Правительства РФ от 27.12.2000 г. № 1010, подпункт «г» пункта 2 которого устанавливает, что промышленные квоты на вылов выделяются субъектам Российской Федерации, территории которых прилегают к морскому побережью, для распределения между заявителями, осуществляющими поставки рыбного сырья на рыбоперерабатывающие предприятия, расположенные на территории Российской Федерации, или реализацию продукции на территории Российской Федерации.

В настоящее время юридической службой Госкомрыболовства России активизирована работа по формированию и совершенствованию нормативно-правовой базы рыболовства и сохранению водных биологических ресурсов. К этой работе также привлекаются ученые-правоведы, специализирующиеся в области природоресурсного и международного права, а также специалисты-практики из всех морских регионов России.



## Поздравляем!

**Денисенко Ивана Федоровича**, участника Великой Отечественной войны, активного организатора морского рыболовства на Украине, бывшего начальника Азчеррыбы, ветерана рыбного хозяйства — с 85-летием со дня рождения.

**Кудрявцева Николая Павловича**, участника Великой Отечественной войны, талантливого организатора отечественного рыбного хозяйства, бывшего первого заместителя министра рыбного хозяйства СССР, ветерана рыбного хозяйства — с 80-летием со дня рождения.

**Лившица Сергея Михайловича**, кандидата биологических наук, специалиста информационного дела в области биоресурсов, ветерана рыбного хозяйства — с 70-летием со дня рождения.

**Костенко Валерия Петровича**, известного в отрасли организатора разработок новой техники и технологии, неумолимого популяризатора отраслевых

достижений в этой области — с 60-летием со дня рождения.

**Романова Алексея Александровича**, доктора технических наук, талантливого специалиста по информационным системам, одного из первых идеологов и организаторов разработки системы мониторинга рыболовства, директора ВНИЭРХа — с 50-летием со дня рождения.

**Воронина Александра Ивановича**, активного организатора кадровой службы отрасли и подготовки специалистов рыбного хозяйства в высших и средних специальных учебных заведениях, заместителя начальника Управления кадров и учебных заведений Госкомрыболовства — с 50-летием со дня рождения.

**Редакционную коллегию и учредителей еженедельной бассейновой газеты «Рыбак Приморья»** (г. Владивосток) — с 20-летием со дня выхода первого номера газеты.