



ФЕДЕРАЛЬНОЕ АГЕНТСТВО ПО РЫБОЛОВСТВУ

**ДОКЛАД
о правоприменительной практике по федеральному
государственному контролю (надзору) в области рыболовства
и сохранения водных биологических ресурсов
за 2021 год**

г. Москва

Настоящий доклад подготовлен в соответствии с Порядком организации работы Росрыболовства по обобщению и анализу правоприменительной практики контрольной (надзорной) деятельности, утвержденным приказом Федерального агентства по рыболовству от 27 сентября 2022 г. № 567.

К нормативным правовым актам, регулирующим в 2021 году деятельность Росрыболовства и его территориальных органов по осуществлению федерального государственного контроля (надзора) в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов (далее – водные биоресурсы) во внутренних водах Российской Федерации, за исключением внутренних морских вод Российской Федерации, Каспийского и Азовского морей до определения их статуса, а также водных биологических ресурсов, находящихся на особо охраняемых природных территориях федерального значения и занесенных в Красную книгу Российской Федерации (далее – госконтроль в области рыболовства), относятся:

Федеральный закон от 20 декабря 2004 г. № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» (далее – Закон о рыболовстве);

Федеральный закон от 25 декабря 2018 г. № 475-ФЗ «О любительском рыболовстве и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Федеральный закон № 294-ФЗ) *(до 1 июля 2021 г.)*;

Положение об осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2012 г. № 1394 *(до 1 июля 2021 г.)*;

Административный регламент Федерального агентства по рыболовству по осуществлению федерального государственного контроля (надзора) в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов, за исключением

водных биологических ресурсов, находящихся на особо охраняемых природных территориях федерального значения и занесенных в Красную книгу Российской Федерации, утвержденный приказом Росрыболовства от 11 февраля 2020 г. № 64 (далее – Административный регламент) *(до 1 июля 2021 г.)*;

Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 248-ФЗ) *(с 1 июля 2021 г.)*;

Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации»;

Положение о федеральном государственном контроле (надзоре) в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 25 июня 2021 г. № 996 (далее – Положение о госконтроле) *(с 1 июля 2021 г.)*.

В соответствии с частью 3 статьи 43.2 Закона о рыболовстве предметом госконтроля в области рыболовства является соблюдение юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами обязательных требований, установленных в соответствии с международными договорами Российской Федерации в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов, указанным Федеральным законом, другими федеральными законами, в том числе Федеральным законом от 30 ноября 1995 года № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации», Федеральным законом от 31 июля 1998 года № 155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации», Федеральным законом от 17 декабря 1998 года № 191-ФЗ «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации», Федеральным законом от 1 мая 1999 года № 94-ФЗ «Об охране озера Байкал», и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, регулирующими отношения в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов, включая:

требования в части выполнения мер по сохранению водных биоресурсов и среды их обитания при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте

объектов капитального строительства, внедрении новых технологических процессов и осуществлении иной деятельности, оказывающей негативное воздействие на биоресурсы и среду их обитания, в том числе требования наличия эффективных рыбозащитных сооружений на водозаборных сооружениях;

правила рыболовства и иные правила, регламентирующие добычу (вылов) и выпуск в водные объекты рыбохозяйственного значения водных биоресурсов;

условия освоения и представления отчетности по выделенным квотам добычи (вылова) водных биоресурсов и рекомендуемых объемов добычи (вылова) водных биоресурсов, общий допустимый улов которых не устанавливается;

условия выданных разрешений на добычу (вылов) водных биоресурсов;

условия договоров, на основании которых возникает право на добычу (вылов) водных биоресурсов;

соответствие документов, подтверждающих законность уловов водных биоресурсов и произведенной из них рыбной и иной продукции, выделенным квотам добычи (вылова) водных биоресурсов и рекомендуемым объемам добычи (вылова) водных биоресурсов, общий допустимый улов которых не устанавливается.

При этом соблюдение исполнения обязательных требований в области аквакультуры (рыбоводства) осуществляется Росрыболовством и его территориальными органами также в рамках госконтроля в области рыболовства.

В силу части 6 статьи 43.2 Закона о рыболовстве госконтроль в области рыболовства с 5 мая 2020 года осуществляется без проведения плановых контрольных (надзорных) мероприятий.

До 1 июля 2021 года проведение внеплановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей территориальными органами Росрыболовства осуществлялось в соответствии с требованиями Федерального закона № 294-ФЗ. Проведение мероприятий по контролю за соблюдением обязательных требований на водных объектах рыбохозяйственного значения, не урегулированных нормами Федерального закона № 294-ФЗ, плановых

(рейдовых) осмотров и обследований акваторий водных объектов рыбохозяйственного значения и их рыбоохранных зон осуществлялось должностными лицами территориальных органов Росрыболовства, на основании плановых (рейдовых) заданий, выдаваемых в соответствии с частью 4 статьи 43.2 (в редакции до 1 июля 2021 г.) Закона о рыболовстве и Административным регламентом.

С 1 июля 2021 года осуществление контрольных (надзорных) мероприятий и внеплановых проверок во взаимодействии с контролируемым лицом территориальными органами Росрыболовства осуществляется в соответствии с требованиями Федерального закона № 248-ФЗ после согласования с органами прокуратуры. Работа по предотвращению и пресечению нарушения физическими лицами нормативных правовых актов, регламентирующих любительское рыболовство в зоне ответственности территориальных органов Росрыболовства, организована в соответствии с поручением Росрыболовства от 21 июня 2021 г. путем осуществления патрулирования водных объектов рыбохозяйственного значения и иных территорий, указанных в статье 6 Закона о рыболовстве.

Принимая во внимание, что с 1 июля 2021 года осуществление госконтроля в области рыболовства регулируется нормами Федерального закона № 248-ФЗ, далее в докладе ссылки на нормы Федерального закона № 294-ФЗ не используются.

Переняв некоторые положения из Федерального закона № 294-ФЗ, Федеральный закон № 248-ФЗ внес ряд нововведений, в частности внедрение расширенного метода риск-ориентированного подхода при проведении контрольных (надзорных) мероприятий, при этом закрепил приоритет профилактических мероприятий по отношению к контрольным (надзорным) мероприятиям.

Такой подход предполагает, что выбор профилактических и контрольных (надзорных) мероприятий, их содержание, объем, интенсивность и другие параметры зависят от оценки рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, если контролируемое лицо нарушит обязательные

требования. Соответственно, чем выше такой риск, тем чаще и тщательнее будет осуществляться контроль за деятельностью данного контролируемого лица.

Следует отметить, что ключевыми наиболее значимыми рисками в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов в зависимости от видов объектов контроля на сегодняшний день являются:

для контролируемых лиц, осуществляющих деятельность в сфере рыболовства – риск причинения ущерба водным биоресурсам и (или) среде их обитания в результате нарушения правил рыболовства;

для контролируемых лиц, осуществляющих деятельность по территориальному планированию, градостроительному зонированию, планировке территории, архитектурно-строительному проектированию, строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, эксплуатации нефтяных и газовых месторождений, добычи, хранению и транспортировке нефти и нефтепродуктов на водных объектах рыбохозяйственного значения и в их водоохранных зонах, сбросу сточных вод в водные объекты рыбохозяйственного значения, разработке месторождений полезных ископаемых, а также внедрению новых технологических процессов и осуществлению иной деятельности – риск причинения ущерба водным биоресурсам и среде их обитания в результате осуществления указанной деятельности с нарушением правил охраны водных биоресурсов и (или) правил охраны среды обитания или путей миграции водных биоресурсов либо без применения мер по сохранению водных биоресурсов и среды их обитания;

для контролируемых лиц, осуществляющих деятельность в сфере аквакультуры (рыбоводства) – риск причинения ущерба водным биоресурсам и среде их обитания вследствие нарушения положений нормативных правовых актов, устанавливающих порядок осуществления вышеуказанного вида деятельности.

Следует отметить, что в случае, если проведение плановых контрольных (надзорных) мероприятий в рамках осуществления вида государственного контроля (надзора) не предусмотрено, необходимость разработки критериев

риска и категорирования объектов контроля на обязательной основе отсутствует. Вместе с тем Росрыболовством в Положении о госконтроле в целях осуществления профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям установлены следующие критерии отнесения объектов контроля к определенной категории риска.

Критерием отнесения объектов контроля к категории высокого риска является осуществление деятельности:

по сбросу сточных вод в водные объекты рыбохозяйственного значения, которым присвоена высшая категория в порядке, установленном в соответствии со статьей 17 закона о рыболовстве;

по разработке месторождений полезных ископаемых (кроме общераспространенных полезных ископаемых) на водных объектах рыбохозяйственного значения и (или) в их водоохранной зоне;

по эксплуатации нефтяных и газовых месторождений, добыче, хранению и транспортировке нефти и нефтепродуктов на водных объектах рыбохозяйственного значения и (или) в их водоохранной зоне.

Критерием отнесения объектов контроля к категории среднего риска является осуществление деятельности:

по добыче (вылову), приемке, обработке, перегрузке, транспортировке, хранению и выгрузке уловов водных биоресурсов на водных объектах рыбохозяйственного значения, которым присвоена высшая категория в порядке, установленном в соответствии со статьей 17 Закона о рыболовстве;

по изъятию объектов пастбищной аквакультуры из водных объектов рыбохозяйственного значения;

по сбросу сточных вод в водные объекты рыбохозяйственного значения, которым присвоена первая категория в порядке, установленном в соответствии со статьей 17 Закона о рыболовстве;

по разведке полезных ископаемых в водных объектах рыбохозяйственного значения и (или) их водоохранных зонах;

по разработке общераспространенных полезных ископаемых на водных объектах рыбохозяйственного значения и (или) в их водоохранной зоне;

по эксплуатации гидротехнических сооружений на водных объектах рыбохозяйственного значения, которым присвоена высшая категория в порядке, установленном в соответствии со статьей 17 Закона о рыболовстве;

по эксплуатации речных портов, причалов на водных объектах рыбохозяйственного значения, которым присвоена высшая категория в порядке, установленном в соответствии со статьей 17 Закона о рыболовстве;

по индустриальной аквакультуре на рыбоводных участках с использованием садков и (или) других технических средств, предназначенных для выращивания объектов аквакультуры в искусственно созданной среде обитания;

по мелиорации, рыбохозяйственной мелиорации на водных объектах рыбохозяйственного значения, которым присвоена высшая или первая категория в порядке, установленном в соответствии со статьей 17 Закона о рыболовстве, в части проведения дноуглубительных работ и (или) работ по извлечению донного грунта.

Критерием отнесения объектов контроля к категории низкого риска является осуществление деятельности:

по добыче (вылову), приемке, обработке, перегрузке, транспортировке, хранению и выгрузке уловов водных биоресурсов на водных объектах рыбохозяйственного значения, которым присвоена первая категория в порядке, установленном со статьей 17 Закона о рыболовстве;

по сбросу сточных вод в водоемы, имеющие гидрологическую связь с водными объектами рыбохозяйственного значения, которым присвоена высшая или первая категория в порядке, установленном в соответствии со статьей 17 закона о рыболовстве;

по эксплуатации гидротехнических сооружений на водных объектах рыбохозяйственного значения, которым присвоена первая категория в порядке, установленном в соответствии со статьей 17 Закона о рыболовстве;

по эксплуатации речных портов, причалов на водных объектах рыбохозяйственного значения, которым присвоена первая категория в порядке, установленном в соответствии со статьей 17 закона о рыболовстве;

по мелиорации на водных объектах рыбохозяйственного значения, которым присвоена высшая или первая категория в порядке, установленном в соответствии со статьей 17 Закона о рыболовстве, без проведения дноуглубительных работ и (или) работ по извлечению донного грунта.

Территориальные органы Росрыболовства проводят следующие профилактические мероприятия:

информирование;

обобщение правоприменительной практики;

объявление предостережения;

консультирование;

профилактический визит.

Ведомственные программы комплексной профилактики рисков нарушений обязательных требований, осуществляемой Федеральным агентством по рыболовству и его территориальными управлениями при исполнении функции государственного контроля (надзора) на 2018-2020 год, утверждены приказом Росрыболовства от 26 июля 2018 г. № 507.

Проект приказа Росрыболовства «Об утверждении программы профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, осуществляемой Федеральным агентством по рыболовству и его территориальными управлениями при исполнении функций государственного контроля (надзора) на 2021 - 2023 годы» подготовлен в установленном порядке в 2020 году. Вместе с тем с учетом принятия Федерального закона № 248-ФЗ, нормами которого установлен иной порядок разработки и утверждения Программы профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, при осуществлении госконтроля в области рыболовства, указанный приказ не издан.

Программа профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, при осуществлении госконтроля в области рыболовства на 2022 год утверждена 17 декабря 2021 года и размещена на официальном сайте Росрыболовства в установленном порядке.

Перечень нормативных правовых актов (их отдельных положений), содержащих обязательные требования, проверка которых осуществляется в рамках госконтроля в области рыболовства, утвержден заместителем руководителя Росрыболовства М.С. Иваником 15 октября 2021 г. и размещен на официальном сайте Росрыболовства.

В рамках реформы контрольной (надзорной) деятельности, наряду с отменой плановых контрольных (надзорных) мероприятий, существенно снизилось количество внеплановых проверок. Вместе с тем территориальными органами Росрыболовства проводятся профилактические мероприятия по предупреждению нарушений законодательства, в том числе работа по разъяснению обязательных требований и доведению заинтересованным лицам информации об ответственности за их нарушение.

Так в 2021 году (в сравнении с 2020 годом):

контролируемым лицам объявлено 68 предостережений, из них по 23 получены уведомления об исполнении, на одно предостережение получено возражение;

размещено 3615 статей по вопросам контрольной (надзорной) деятельности в печатных и электронных (интернет) средствах массовой информации (в 2020 году – 3748), из них 1223 – в отраслевых средствах массовой информации (в 2020 году – 1345);

организовано 760 выступлений в средствах массовой информации (в 2020 году – 1049), включая 582 репортажа на телевидении (в 2020 году – 726) и 178 выступлений на радио (в 2020 году – 323);

проведено 1901 публичное мероприятие (лекций, круглых столов, семинаров) (в 2020 году – 1283).

Также на официальном сайте Росрыболовства и сайтах территориальных органов Росрыболовства регулярно размещаются новостные материалы, касающиеся актуальных вопросов предупреждения нарушений и охраны среды обитания водных биоресурсов, в территориальных органах Росрыболовства круглосуточно работают телефоны «горячей линии».

Важной профилактической мерой воздействия можно считать привлечение к административной ответственности лиц, не уплативших административный штраф, по части 1 статьи 20.25 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ).

Вместе с тем в рамках мониторинга правоприменительной практики при реализации права должностных лиц территориальных органов Росрыболовства по составлению протоколов об административных правонарушениях по части 1 статьи 20.25 КоАП РФ выявлены проблемные вопросы, в том числе по сложившейся практики возврата мировыми судьями на стадии подготовки к рассмотрению дела об административном правонарушении протоколов об административных правонарушениях в связи с необеспечением явки лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, на основании того, что санкция части 1 статьи 20.25 КоАП РФ, наряду с административным штрафом, предусматривает наказание в виде административного ареста либо обязательных работ.

В целях совершенствования организации работы по части 1 статьи 20.25 КоАП РФ и предотвращения вынесения мировыми судьями определений о возвращении протоколов по делам об административных правонарушениях по основаниям неявки привлекаемого лица Росрыболовством в Генеральную прокуратуру Российской Федерации направлено обращение о необходимости обращения в Верховный Суд Российской Федерации.

В своем ответе от 10 августа 2021 г. № 22-19-2021/Ид9263-21 Генеральная прокуратура Российской Федерации уведомила Росрыболовство, что обращение в Верховный Суд Российской Федерации с целью получения соответствующих разъяснений не вызывается необходимостью, поскольку обеспечительная мера

в виде обязательства лица о явке в суд для рассмотрения по существу дела об административном правонарушении реализована в проекте процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (статья 4.8). Позиция Генеральной прокуратуры Российской Федерации доведена до территориальных органов Росрыболовства.

Основанием для проведения контрольных (надзорных) мероприятий в рамках осуществления госконтроля в области рыболовства являются:

наличие у территориального органа Росрыболовства сведений о причинении вреда (ущерба) или об угрозе причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям либо выявление соответствия объекта контроля параметрам, утвержденным индикаторами риска нарушения обязательных требований, или отклонения объекта контроля от таких параметров;

поручение Президента Российской Федерации, поручение Правительства Российской Федерации о проведении контрольных (надзорных) мероприятий в отношении конкретных контролируемых лиц;

требование прокурора о проведении контрольного (надзорного) мероприятия в рамках надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям;

истечение срока исполнения решения территориального органа Росрыболовства об устранении выявленного нарушения обязательных требований - в случаях, установленных частью 1 статьи 95 Федерального закона № 248-ФЗ.

Перечень индикаторов риска нарушения обязательных требований при осуществлении госконтроля в области рыболовства утверждены приказом Минсельхоза России от 11 октября 2021 г. № 697:

обнаружение должностными лицами территориальных органов Росрыболовства в пределах их полномочий на водных объектах, в том числе на рыболовных участках, находящихся в нерабочем состоянии орудий добычи (вылова) водных биоресурсов, запрещенных в соответствии с законодательством

о рыболовстве и сохранении водных биоресурсов к применению в районах добычи (вылова) водных биоресурсов в период действия запрета добычи (вылова) водных биоресурсов;

обнаружение должностными лицами территориальных органов Росрыболовства в пределах их полномочий на водных объектах, в том числе на рыболовных участках, отходов переработки уловов водных биоресурсов, добыча (вылов) которых запрещена в соответствии с законодательством о рыболовстве и сохранении водных биоресурсов в районах добычи (вылова) водных биоресурсов в период действия запрета добычи (вылова) водных биоресурсов.

Организация и проведение внеплановых контрольных (надзорных) мероприятий осуществляется в соответствии с нормами статьи 66 Федерального закона № 248-ФЗ. В целях реализации Федерального закона № 248-ФЗ приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 31 марта 2021 г. № 151 (далее – приказ № 151) утверждены типовые формы документов, используемых контрольным (надзорным) органом.

Учет внеплановых контрольных (надзорных) мероприятий во взаимодействии с контролируемым лицом и профилактических визитов осуществляется в едином реестре контрольных (надзорных) мероприятий (ЕРКНМ). Проведение контрольных (надзорных) мероприятий во взаимодействии с контролируемым лицом осуществляется после согласования с органами прокуратуры, оформление результатов производится в соответствии с требованиями Федерального закона № 248.

Кроме того, пунктом 72 Положения о госконтроле установлено, что в целях обеспечения организации и осуществления государственного контроля, в том числе в части учета объектов контроля, органами контроля создаются информационные системы. Приказом Росрыболовства от 29 декабря 2021 г. № 890 создана государственная информационная система «Федеральный государственный контроль (надзор) в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов» (ГИС Рыбоохрана).

После разработки ФГБУ «ЦУРЭН» соответствующего модуля учет контрольных (надзорных) и профилактических мероприятий будет также осуществляться в ГИС Рыбоохрана.

Так в 2021 году (в сравнении с 2020 годом) проведено 242 внеплановых контрольных (надзорных) мероприятия (в 2020 году – 203 (+149 плановых проверок)) в отношении 254 контролируемых лиц (в 2020 году – 352, с учетом плановых проверок).

По итогам мероприятий:

выявлено 261 одно нарушение (в 2020 году – 303, с учетом плановых проверок);

привлечено к ответственности 47 юридических лиц и 74 должностных лиц (в 2020 году – 172 и 93 соответственно, с учетом плановых проверок);

сумма наложенных штрафов на юридических лиц составила 2 405 000 рублей, на должностных лиц – 410 000 рублей (в 2020 году – 4 481 500 рублей и 490 200 рублей соответственно, с учетом плановых проверок);

общая сумма взысканных штрафов составила 1 962 890 рублей (в 2020 году – 6 371 600 рублей, с учетом плановых проверок).

Контрольные (надзорные) мероприятия проведены исключительно на основании решений руководителей территориальных органов Росрыболовства, нарушение сроков проведения контрольных (надзорных) мероприятий не допущено, права контролируемых лиц соблюдены.

За период 2021 года через подсистему досудебного обжалования решений контрольных (надзорных) органов, действий (бездействия) их должностных лиц поступило три жалобы, из них одна жалоба на действие должностного лица (на акт внеплановой выездной проверки) и две жалобы на решения должностных лиц (на предписания). Все жалобы рассмотрены в установленном порядке, одна жалоба удовлетворена в полном объеме, одна жалоба – частично и одна жалоба оставлена без удовлетворения, далее в судебном порядке решения по жалобам не обжалованы.

Действия (бездействия) территориальных органов Росрыболовства либо их должностных лиц в соответствии со статьей 218 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в 2021 году не обжаловались.

Кроме того, в течение 2021 года должностными лицами территориальных органов Росрыболовства проведено 107114 рейдовых мероприятий по контролю за соблюдением обязательных требований на внутренних водных объектах рыбохозяйственного значения, что на 2,6% выше значения 2020 года, в течение которого было проведено 104367 мероприятий.

По итогам осуществления контрольных мероприятий по состоянию на 31 декабря 2021 года выявлено 88280 нарушений законодательства в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов и среды их обитания. Общее количество выявленных нарушений по сравнению 2020 годом (98910 нарушений) уменьшилось на 10,8%.

Количество выявленных нарушений, связанных с нарушением правил рыболовства составило 60454 нарушения, что по сравнению с 2020 годом (65873 нарушения) показывает уменьшение данного показателя на 8,2%.

На 31 декабря 2021 года на нарушителей наложено административных штрафов на сумму 272 446 000 рублей. По сравнению 2020 годом (329 596 000 рублей), сумма наложенных штрафов уменьшилась на 17,3%.

С учётом сумм поступлений за прошлые периоды, общая сумма взысканных штрафов составила 212 397 000 рублей, таким образом, показатель взыскания составляет 77,96% (за 2020 год показатель взыскания составил 71,67%).

Общая сумма взысканных штрафов (без учёта сумм поступлений за прошлые периоды) составляет 159 410 000 рублей, что на 7,9% ниже показателя 2020 года (173 149 000 рублей). В этом случае показатель взыскания составляет 58,51% (за 2020 год показатель взыскания составил 52,53%).

По итогам на 31 декабря 2021 года, сумма предъявленных нарушителям исков за ущерб, нанесённый водным биоресурсам и среде их обитания, составила

565 775 000 рублей. По сравнению 2020 годом (249 921 000 рублей), сумма предъявленных исков увеличилась на 126,4%.

С учётом сумм взысканных исков за предыдущие периоды из общей суммы предъявленных исков было взыскано 133 166 000 рублей, таким образом, показатель взыскания составляет 23,54% (за 2020 год показатель взыскания составил 55,76%).

Без учёта сумм взысканных исков за предыдущие периоды из общей суммы предъявленных исков было взыскано 106 071 000 рублей, таким образом, показатель взыскания составляет 18,75% (за 2020 года показатель взыскания без учёта сумм взысканных исков за предыдущие периоды составил 37,32%).

На 31 декабря 2021 года территориальными органами Росрыболовства в следственные органы для возбуждения уголовных дел передано 3229 материалов на 3319 человек. Количество нарушений с признаками уголовных деяний составило 5,3% от общего числа выявленных территориальными органами нарушений правил рыболовства.

Общее количество материалов дел, переданных в следственные органы по сравнению с результатами 2020 года (3371 материала), уменьшилось на 4,2%.

Количество возбужденных уголовных дел по направленным материалам составило 2488 дел, что на 5,8% меньше показателя за 2020 год (2640 дел).

В ходе проведения контрольных (надзорных) мероприятий на 31 декабря 2021 года у нарушителей изъято 190,4 тонн незаконно добытых водных биоресурсов, 143897 единиц орудий лова и 9155 единиц транспортных средств.

По сравнению с 2020 годом, количество изъятых незаконных уловов водных биоресурсов уменьшилось на 10,6% (в аналогичном периоде 2020 года было изъято более 212,99 тонн ВБР); изъятых у нарушителей орудий лова уменьшилось на 14,0% (в 2020 году данный показатель составлял 167351 единица); изъятых, арестованных транспортных средств уменьшилось на 19,6% (в 2020 году было изъято и арестовано 11391 единица транспортных средств).

При этом по результатам работы в 2021 году при проведении Росрыболовством самостоятельных контрольных (надзорных) мероприятий

и проведенных совместно с МВД России, Пограничной службой ФСБ России и Росгвардией мероприятий по охране тихоокеанских лососей в рамках реализации плана по проведению операции «Путина - 2021» возбуждено 6478 дел об административных правонарушениях (в 2020 году – 7348 дел) и 305 дел, содержащих признаки уголовных деяний (в 2020 году – 337 дел), количество изъятых орудий добычи (вылова) водных биоресурсов составило 4699 ед. (в 2020 году – 5109 ед.), объем изъятых водных биоресурсов составил 31,2 тонн (в 2020 году – 31 тонна).

В ходе реализации мероприятия федерального значения «Осетр» в 2021 году было выявлено и пресечено 1130 нарушений законодательства в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов (в 2020 году – 1111 нарушений), из них 203 нарушения с признаками уголовных деяний (в 2020 году – 241 нарушение). У правонарушителей было изъято 5026 ед. орудий лова (в 2020 году – 3840 ед.) и 5,44 тонн водных биоресурсов осетровых видов (в 2020 году – 5,49 тонн).

Наиболее типовыми нарушениями являются:

нарушение правил, регламентирующих рыболовство (часть 2 статьи 8.37 КоАП РФ). В основном это нарушение физическими лицами требований Правил рыболовства, утвержденных для каждого рыбохозяйственного бассейна;

несоблюдение требований к сохранению водных биоресурсов и среды их обитания (статья 8.48 КоАП РФ). В основном это осуществление работ в акватории водных объектов рыбохозяйственного значения и их водоохранных зонах без согласования (когда такое согласование является обязательным) с федеральным органом исполнительной власти в области рыболовства и (или) без применения мер по сохранению водных биоресурсов и среды их обитания, предусмотренных законодательством о рыболовстве и сохранении водных биоресурсов;

нарушение правил охраны среды обитания или путей миграции объектов животного мира и водных биоресурсов (статья 8.33 КоАП РФ). В основном это ухудшение среды обитания водных биоресурсов, условий их

нагула и размножения вследствие загрязнения водных объектов рыбохозяйственного значения неочищенными и необезвреженными сточными водами;

нарушение правил охраны водных биоресурсов (статья 8.38 КоАП РФ). В основном это производство забора воды из водных объектов рыбохозяйственного значения без оборудования водозаборного узла устройством для предохранения от попадания в него водных биоресурсов (рыбозащитного устройства), отвечающего нормативным требованиям.

При оценке степени тяжести нарушений обязательных требований и профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, а также выбора меры ответственности, к которой привлекается лицо, допустившее нарушения обязательных требований, необходимо отметить, что с учетом требований статьи 4.1.1. КоАП РФ административное наказание в виде административного штрафа подлежит замене на предупреждение при наличии обстоятельств, предусмотренных частью 2 статьи 3.4 настоящего Кодекса. При этом в силу части 2 статьи 3.4 КоАП РФ предупреждение устанавливается за впервые совершенные административные правонарушения при отсутствии причинения вреда или возникновения угрозы причинения вреда жизни и здоровью людей, объектам животного и растительного мира, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также при отсутствии имущественного ущерба.

Составы административных правонарушений, содержащихся в главе 8 КоАП РФ «Административные правонарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» и рассмотрение дел об административных правонарушениях по которым подведомственно Росрыболовству, подразумевают, как минимум, возникновение угрозы причинения вреда водным биоресурсам и среде их обитания. Таким образом, в данном случае замена административного наказания в виде административного штрафа на предупреждение не допустимо.

В целях полноты возмещения ущерба, причиненного водным биоресурсам и среде их обитания, территориальными органами Росрыболовства принимаются меры по соблюдению установленных нормами КоАП РФ сроков при направлении исполнительных документов в подразделения Федеральной службы судебных приставов Российской Федерации (ФССП России). При поступлении из судов исполнительных листов о взыскании ущерба, осуществляется действенный контроль по обеспечению их незамедлительного направления в адрес региональных подразделений ФССП России для взыскания соответствующего ущерба.

В территориальных органах Росрыболовства осуществляется работа по контролю за исполнением мероприятий по устранению последствий негативного воздействия на состояние водных биоресурсов и среды их обитания. В случае нарушения подпункта «з» пункта 2 Положения о мерах по сохранению водных биоресурсов и среды их обитания, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 29 апреля 2013 г. № 380, ведется работа по направлению претензий о необходимости проведения компенсационных мероприятий, в случае неисполнения которых в суды направляются иски о понуждении осуществления мероприятий по устранению последствий негативного воздействия на состояние водных биоресурсов и среды их обитания.

При этом снижение отдельных показателей при осуществлении госконтроля в области рыболовства в 2021 году связано прежде всего с профилактикой правонарушений и повышением эффективности принимаемых мер по борьбе с браконьерством, в том числе с положительной правоприменительной практикой по привлечению к ответственности нарушителей и увеличением такс для исчисления размера ущерба, причиненного водным биоресурсам, с активизацией информирования заинтересованных лиц о правилах рыболовства и наступлении ответственности за их нарушения в СМИ, с увеличением числа инспекторского состава на водных объектах

рыбохозяйственного значения за счет улучшения материально-технического обеспечения территориальных органов Росрыболовства.

С целью повышения эффективности контрольных (надзорных) мероприятий по пресечению браконьерства во внутренних водных объектах Российской Федерации территориальными органами Росрыболовства на постоянной основе проводятся мероприятия по выявлению незаконной добычи (вылова) водных биоресурсов, в том числе совместно с правоохранительными органами и другими уполномоченными структурами в рамках ежегодно утверждаемых планов взаимодействия по осуществлению госконтроля в области рыболовства.

В соответствии с пунктом 2.2 протокола оперативного совещания Совета Безопасности Российской Федерации, утвержденного Президентом Российской Федерации от 2 апреля 2021 г. № Пр-517, МВД России подготовлен межведомственный план мероприятий по противодействию правонарушений в сфере природопользования на 2021-2023 гг. Указанный документ согласован руководителем Росрыболовства в установленном порядке.

В целях обеспечения взаимодействия территориальных органов Росрыболовства с общественными объединениями, организациями и гражданами в субъектах Российской Федерации Росрыболовством разработано Положение об организации деятельности внештатных общественных инспекторов Федерального агентства по рыболовству, утвержденное приказом Росрыболовства от 17 апреля 2009 г. № 321 (далее – Положение).

Положение определяет порядок организации деятельности внештатных общественных инспекторов Росрыболовства (далее – внештатные общественные инспектора), их задачи и права в области сохранения водных биоресурсов. Общая численность внештатных общественных инспекторов в 2021 году составляла 2128 человек.

При этом основной задачей внештатных общественных инспекторов является оказание на безвозмездной основе содействия должностным лицам территориальных органов Росрыболовства в осуществлении возложенных на них

полномочий, внештатный общественный инспектор не является федеральным государственным гражданским служащим и должностным лицом территориального органа Росрыболовства, и их деятельность осуществляется под непосредственным руководством должностных лиц территориального органа Росрыболовства. Внештатный общественный инспектор не наделен правом составления протоколов об административных правонарушениях и совершения иных процессуальных действий.

Однако имеются следующие негативные факторы, оказывающие влияние на сохранение водных биоресурсов, среды их обитания и охрану анадромных видов рыб.

Наряду с введением ограничительных мер по предотвращению распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) с 1 июля 2021 года в связи с вступлением в силу Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 248-ФЗ), которым установлен новый порядок осуществления государственного контроля (надзора) на территории Российской Федерации, при осуществлении госконтроля в области рыболовства стало невозможным эффективное проведение каких-либо контрольных (надзорных) мероприятий по выявлению фактов незаконной добычи (вылова) водных биологических ресурсов в отношении лиц, осуществляющих промышленное рыболовство, рыболовство в научно-исследовательских и контрольных целях, рыболовство в учебных и культурно-просветительских целях и рыболовство в целях аквакультуры (рыбоводства) во внутренних водных объектах Российской Федерации (юридические лица и индивидуальные предприниматели). У должностных лиц Росрыболовства отсутствует возможность во время осуществления указанных видов рыболовства оперативно проверить соответствие орудий добычи (вылова) выданным разрешениям на добычу (вылов) водных биологических ресурсов, наличие в уловах запрещенных к вылову водных биологических ресурсов, проконтролировать ведение промыслового журнала и т.д., так как проведение

данных мероприятий требует взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями либо их представителями. Проведение контрольных (надзорных) мероприятий, предусмотренных частью 2 статьи 57 Федерального закона № 248-ФЗ, также не может быть результативным, поскольку в этом случае требуется согласование с органами прокуратуры и уведомление об этом контролируемого лица.

Не урегулирован Федеральным законом № 248-ФЗ и порядок осуществления госконтроля в области рыболовства в отношении граждан (физических лиц), включая организованные преступные группы, осуществляющих любительское рыболовство и рыболовство в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (включая их общины) в водных объектах рыбохозяйственного значения, которые не могут быть отнесены к контролируемым лицам, поскольку не осуществляют предпринимательскую и иную экономическую деятельность и не владеют (не пользуются) производственными объектами, являющимися объектами контроля в соответствии со статьей 16 Федерального закона № 248-ФЗ.

С целью получения разъяснения от федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, письмами от 23 декабря 2021 г. № 11363-МИ/У02 и от 4 февраля 2022 г. № 830-МИ/У02 Росрыболовством в Минэкономразвития России направлено обращение о разъяснении порядка деятельности Росрыболовства и его территориальных органов по выявлению и пресечению нарушений законодательства в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов, а также по противодействию осуществлению лицами, на которых не распространяются положения Федерального закона № 248, незаконной добычи (вылова) водных биоресурсов. Однако ответа из Минэкономразвития России не получено.

Кроме того, в условиях нехватки кадров государственных инспекторов рыбоохраны предельная штатная численность территориальных управлений Росрыболовства с 1 апреля 2021 г. сокращена на 10%, и в 2021 году составляла 3279 единиц. При этом, несмотря на имеющиеся вакантные должности инспекторского состава в обособленных структурных подразделениях территориальных органов Росрыболовства наблюдается дефицит кадров. Зачастую объявленные конкурсы на замещение вакантных должностей не проводятся в связи с отсутствием соискателей и кандидатов.

Наряду с низкой зарплатой сдерживающими факторами являются требования к наличию высшего образования, характер и степень опасности данной работы, а также возможные коррупционные риски.

Работа с заявлениями и обращениями граждан, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, содержащими сведения о нарушении обязательных требований, осуществляется в соответствии с требованиями статей 58 - 60 Федерального закона № 248-ФЗ и Федерального закона от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (далее – Закон о рассмотрении обращений). Так в 2021 году в территориальные органы Росрыболовства поступило 3613 обращений, которые рассмотрены в установленном порядке, нарушение сроков рассмотрения обращений не допущено. Обращения по вопросам, решение которых не входит в компетенцию Росрыболовства и (или) его территориальных органов, в соответствии со статьей 8 Закона об обращениях направляются в соответствующий орган или соответствующему должностному лицу, в компетенцию которых входит решение поставленных в обращении вопросов.

За 2021 год в адрес территориальных органов Росрыболовства прокурорами внесено 31 представление. Все представления рассмотрены в установленные законом сроки, сформированы и реализуются мероприятия по устранению выявленных недостатков.

Вместе с тем в рамках анализа внесенных представлений прокуроров Управлением контроля, надзора и рыбоохраны установлено отсутствие

оснований для проведения прокуратурами субъектов Российской Федерации, природоохранными прокуратурами, не включенными в перечень природоохранных прокуратур на правах прокуратур субъекта Российской Федерации, и транспортными прокуратурами проверок территориальных органов Росрыболовства и их обособленных структурных подразделений.

Распоряжением Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 16 мая 2016 г. № 288/7р «Об организации надзора за исполнением законов межрегиональными территориальными органами федеральных государственных органов» установлен перечень управлений Генеральной прокуратуры Российской Федерации в федеральных округах, осуществляющих надзор за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина территориальными органами федеральных государственных органов, компетенция которых распространяется на территорию нескольких субъектов Российской Федерации в округе, их должностными лицами, а также за соответствием законам издаваемых ими правовых актов.

На основании Положения об управлениях Генеральной прокуратуры Российской Федерации в федеральных округах, утвержденного Генеральным прокурором Российской Федерации 27 мая 2015 года, надзор за осуществлением федеральными органами исполнительной власти полномочий в закрепленной сфере деятельности и за исполнением законодательства о противодействии коррупции осуществляется управлениями Генеральной прокуратуры Российской Федерации в федеральных округах.

Согласно пункту 4 приказа Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 7 мая 2008 г. № 84 «О разграничении компетенции прокуроров территориальных, военных и других специализированных прокуратур» в обязанности природоохранных прокуроров (на правах прокуроров субъектов Российской Федерации) входит осуществление надзора за исполнением законов и соблюдением прав граждан природоохранными межрегиональными, территориальными органами и подразделениями федеральных органов исполнительной власти, некоммерческими организациями, уполномоченными

в сфере охраны окружающей среды и природопользования, расположенными на территории, на которую распространяется компетенция соответствующей природоохранной прокуратуры на правах прокуратуры субъекта Российской Федерации.

Таким образом, территориальные органы Росрыболовства поднадзорны управлениям Генеральной прокуратуры Российской Федерации в федеральных округах, перечень которых установлен распоряжением Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 16 мая 2016 г. № 288/7р, и природоохранным прокуратурам на правах прокуратур субъектов Российской Федерации.

Распоряжением Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 13 июня 2018 г. № 360/7р «О территориальном разграничении компетенции прокуроров субъектов Российской Федерации и природоохранных прокуроров (на правах прокуроров субъекта Российской Федерации)» определен перечень природоохранных прокуроров на правах прокуроров субъекта Российской Федерации и территории, на которые распространяются их полномочия в пределах компетенции.

В указанный перечень природоохранных прокуратур на правах прокуратур субъекта Российской Федерации и территории, на которые распространяются их полномочия в пределах компетенции, входят: Амурская бассейновая природоохранная прокуратура, Байкальская межрегиональная природоохранная прокуратура и Волжская межрегиональная природоохранная прокуратура.

Кроме того, в соответствии с подпунктом 2.1 пункта 2 Приказа № 198 осуществлять надзор за исполнением законодательства в экологической сфере федеральными органами исполнительной власти поручено Главному управлению по надзору за исполнением федерального законодательства во взаимодействии с иными заинтересованными подразделениями Генеральной прокуратуры Российской Федерации, в том числе Главной военной прокуратурой.

С учетом изложенного необходимо запросить позицию Генеральной прокуратуры Российской Федерации о законности осуществления надзора за территориальными органами Росрыболовства и их обособленными структурными

подразделениями прокуратурами субъектов Российской Федерации, природоохранными прокуратурами, не включенными в выше указанный перечень природоохранных прокуратур на правах прокуратур субъекта Российской Федерации, и транспортными прокуратурами.

Опросы (в том числе в сети «Интернет») контролируемых лиц на предмет выявления случаев нарушения обязательных требований, причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, а также избыточной административной нагрузки на контролируемых лиц, в 2021 году Росрыболовством и его территориальными органами не проводились.

В 2021 году Росрыболовством не издавались официальные разъяснения обязательных требований и не выпускались руководства по соблюдению обязательных требований, предусмотренные частями 1 и 5 статьи 14 Федерального закона от 31 июля 2020 года № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации», а также иные документы ненормативного характера, содержащие информацию об обязательном требовании и порядке его соблюдения.

По итогам обобщения и анализа правоприменительной практики по госконтролю в области рыболовства установлено, что ключевыми проблемами, которые по своей сути являются причинами основной части нарушений требований действующего законодательства Российской Федерации в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов, являются:

1. Низкий уровень знаний контролируемыми лицами обязательных требований, установленных законодательством Российской Федерации в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов.

Решением данной проблемы является активное проведение территориальными органами Росрыболовства работы по разъяснению обязательных требований и порядке их соблюдения в рамках реализации Программы профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, при осуществлении госконтроля в области рыболовства на 2022 год.

Кроме того, Росрыболовством ведется работа по выделению из нормативных правовых актов обязательных требований, оценка соблюдения которых осуществляется в рамках госконтроля в области рыболовства, в Федеральной государственной информационной системе «Реестр обязательных требований».

2. Сознательное невыполнение контролируруемыми лицами обязательных требований, установленных законодательством Российской Федерации в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов.

В качестве решения данной проблемы первостепенную роль играет проведение профилактических мероприятий в отношении контролируемых лиц, при этом следует отметить, что интенсивное профилактическое воздействие на лиц, которые уклоняются от соблюдения обязательных требований, малоэффективно. Поэтому основным адресатом профилактических мероприятий, на которые следует обращать внимание, должны являться те контролируемые лица, поведение которых говорит об их стремлении к соответствию предъявляемым к ним требованиям, даже если они неосознанно допускают их нарушение. Целенаправленное содействие соблюдению обязательных требований именно данной категорией контролируемых лиц способствует снижению рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям.

Кроме того, с учетом необходимости применения обязательных требований в системной взаимосвязи положений различных нормативных правовых актов, иных нормативных документов, необходима актуализация Перечня нормативных правовых актов (их отдельных положений), содержащих обязательные требования, проверка которых осуществляется в рамках госконтроля в области рыболовства, утвержденного заместителем руководителя Росрыболовства М.С. Иваником, и размещенного на официальном сайте Росрыболовства в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 22 октября 2020 г. № 1722 «О размещении и актуализации на официальных сайтах органов государственной власти, осуществляющих государственный контроль (надзор), предоставление лицензий и иных разрешений, аккредитацию,

перечней нормативных правовых актов (их отдельных положений), содержащих обязательные требования».

Также на основе анализа правоприменительной практики контрольной (надзорной) деятельности Росрыболовства по госконтролю в области рыболовства установлена необходимость внесения изменений в законодательство Российской Федерации о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле и в законодательство Российской Федерации в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов:

1. Невозможность исполнения Росрыболовством в полном объеме функций по пресечению незаконной добычи (вылова) государственных водных биоресурсов в водных объектах рыбохозяйственного значения создает опасность повышенных рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям и нарушению обязательных требований, поскольку способствует «рыбному мародерству» со стороны как представителей контролируемых лиц, осуществляющих установленные для них виды рыболовства, так и граждан, расширению масштабов незаконного промысла во внутренних водных объектах Российской Федерации и незаконного оборота водных биоресурсов, что может повлечь истощение рыбных запасов и других водных биоресурсов.

В связи с изложенным в целях обеспечения экономической безопасности Российской Федерации и сохранения водных биоресурсов необходимо обеспечить постоянное присутствие сотрудников органов рыбоохраны на внутренних водных объектах рыбохозяйственного значения и надлежащий контроль за лицами, осуществляющими установленные для них виды рыболовства.

Для решения данной задачи полагается целесообразным внесение изменений в часть 2 статьи 97 Федерального закона № 248-ФЗ, в части введения режима постоянного государственного контроля (надзора) при осуществлении госконтроля в области рыболовства, а также внесение соответствующих изменений в Закон о рыболовстве и Положение о госконтроле.

2. В целях реализации части 3 статьи 21 Федерального закона № 248-ФЗ имеется необходимость утверждения Росрыболовством форм документов, используемых территориальными органами Росрыболовства при осуществлении госконтроля в области рыболовства, которые не утверждены приказом № 151.

3. Частью 1 статьи 54 Закона о рыболовстве предусмотрено, что незаконно добытые (выловленные) водные биоресурсы и рыбная продукция из них подлежат безвозмездному изъятию или конфискации в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

В соответствии с частью 2 статьи 54 Закона о рыболовстве безвозмездно изъятые или конфискованные водные биоресурсы, относящиеся к осетровым, лососевым видам рыб, крабам, включая крабоиды, морским гребешкам, трепангам, морским ежам, подлежат возвращению в среду обитания. Указанные водные биоресурсы в случае, если их физическое состояние не позволяет вернуть их в среду обитания, а также рыбная продукция из них, в том числе икра, подлежат незамедлительному уничтожению. Другие безвозмездно изъятые или конфискованные водные биоресурсы и рыбная продукция из них подлежат реализации или уничтожению.

Частью 3 статьи 54 Закона о рыболовстве установлено, что Порядок реализации и уничтожения безвозмездно изъятых или конфискованных водных биоресурсов, рыбной продукции из них, а также Перечень водных биоресурсов, подлежащих уничтожению и указанных в части 2 данной статьи, устанавливается Правительством Российской Федерации.

В целях реализации части 3 статьи 54 Закона о рыболовстве постановлением Правительства Российской Федерации от 31 мая 2007 г. № 367 утверждены Правила реализации и уничтожения безвозмездно изъятых или конфискованных водных биоресурсов и продуктов их переработки (далее – Правила реализации и уничтожения водных биоресурсов) и Перечень безвозмездно изъятых или конфискованных водных биоресурсов, которые в случае, если их физическое состояние не позволяет вернуть их в среду обитания, подлежат незамедлительному уничтожению (далее – Перечень).

В Перечень включены водные биоресурсы, относящиеся к осетровым, лососевым видам рыб, крабам, включая крабоиды, морским гребешкам, трепангам, морским ежам.

Правилами реализации и уничтожения водных биоресурсов установлено, что безвозмездно изъятые водные биоресурсы, включенные в Перечень, подлежат возвращению в среду обитания, а в случае, если их физическое состояние не позволяет вернуть их в среду обитания, они, а также продукты их переработки, в том числе икра, подлежат незамедлительному уничтожению после оформления акта (протокола) о факте изъятия. Уничтожение осуществляется любым доступным способом с соблюдением обязательных требований законодательства в области охраны окружающей среды на основании акта об уничтожении. При этом безвозмездно изъятые или конфискованные водные биоресурсы, не предусмотренные Перечнем, а также продукты их переработки, включая икру, передаются уполномоченными органами в Росимущество по акту приема-передачи для реализации или уничтожения.

Таким образом, в соответствии с частью 2 статьи 54 Закона о рыболовстве и Правилами реализации и уничтожения водных биоресурсов, водные биоресурсы, не включенные в Перечень, в том числе отнесенные к ценным видам водных биоресурсов, даже в случае возможности возвращения их в среду обитания подлежат реализации или уничтожению. Так, в настоящее время правовые основания для возврата в среду обитания в живом виде изъятых незаконно добытых (выловленных) муксуна, нельмы, чира, угря, судака, щуки, байкальского омуля, леща, голавля, кутума и другие виды водных биоресурсов отсутствуют.

Указанная норма не соотносится со статьей 2 Закона о рыболовстве, которой закреплен приоритет сохранения водных биоресурсов и их рационального использования перед использованием водных биоресурсов в качестве объекта права собственности и иных прав, согласно которому владение, пользование и распоряжение водными биоресурсами осуществляются

собственниками свободно, если это не наносит ущерб окружающей среде и состоянию водных биоресурсов, и требует изменений.

Практика рыбоохранной работы показывает, что существующая система реализации водных биоресурсов через территориальные органы Росимущества эффективно не работает. Расходы, связанные с транспортировкой, хранением, оценкой и ветеринарными исследованиями рыбы, которые в первую очередь ложатся на органы рыбоохраны, гораздо выше получаемых доходов. В этой связи территориальные органы Росимущества не заинтересованы в реализации данного вида товаров.

Учитывая изложенное, в целях сохранения водных биоресурсов и поддержания их разнообразия, а также совершенствования порядка распоряжения изъятыми водными биоресурсами полагается целесообразным законодательно предусмотреть возможность возврата в среду обитания, если позволяет их состояние, всех видов изъятых незаконно добытых (выловленных) водных биоресурсов, находящихся в живом виде.

4. В настоящее время существует проблема отсутствия у должностных лиц, осуществляющих госконтроль в области рыболовства, при проведении контрольных (надзорных) мероприятий (далее также – инспектор рыбоохраны) следующих законодательно закрепленных прав:

проверки документов, удостоверяющих личность, лица, непосредственно застигнутого за совершением правонарушения;

применения физической силы в отношении лица, непосредственно застигнутого за совершением правонарушения, и пытающегося покинуть место совершения правонарушения;

принятия решений об остановке маломерного судна и оповещения судоводителя о необходимости остановки маломерного судна.

Практика рыбоохранной работы показывает, что отсутствие у инспектора рыбоохраны, права проверки документов, удостоверяющих личность, у лиц, непосредственно застигнутых за совершением правонарушения, влечет необходимость доставления таких лиц для установления личности в отделы

полиции, что порой невозможно при осуществлении контрольных (надзорных) мероприятий только на водном транспорте, или влечет необходимость вызова сотрудников полиции на место совершения правонарушения, что также не всегда представляется возможным, в связи с удаленностью или труднодоступностью мест незаконной добычи (вылова) водных биоресурсов.

Отсутствие у инспектора рыбоохраны права применения физической силы в отношении лица, непосредственно застигнутого за совершением правонарушения, и пытающегося покинуть место совершения правонарушения может привести к невозможности составления процессуальных документов и, как следствие, избежание лицом ответственности за нарушения в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов.

В связи с отсутствием у инспектора рыбоохраны права принятия решений об остановке маломерного судна и оповещения судоводителя о необходимости остановки маломерного судна возникают прецеденты, когда судоводители игнорируют требования инспекторов рыбоохраны об остановке маломерного судна, ссылаясь на Правила пользования маломерными судами на водных объектах Российской Федерации, утвержденные приказом МЧС России от 6 июля 2020 г. № 487 (далее – Правила пользования маломерными судами), что в свою очередь затрудняет пресечение правонарушений в пределах компетенции.

В соответствии с пунктом 16 Правил пользования маломерными судами, судоводитель или лицо, управляющее маломерным судном, обязаны прекращать движение судна по требованию только государственного инспектора по маломерным судам.

Ранее в соответствии с требованиями пункта 11 приказа МЧС РФ от 29 июня 2005 г. № 502 «Об утверждении Правил пользования маломерными судами на водных объектах Российской Федерации» (отменен) судоводитель был обязан, в том числе:

прекращать движение судна при обнаружении установленного сигнала об остановке, поданного государственным инспектором по маломерным судам или иным должностным лицом, имеющим на то право, и передавать регистрационные

и судоводительские документы для проверки;

выполнять требования должностных лиц ГИМС МЧС России, других контрольных и надзорных органов по вопросам, относящимся к безопасности плавания, соблюдению правопорядка, охране жизни людей и окружающей среды на водных объектах.

Правила пользования маломерными судами утверждены в соответствии с компетенцией МЧС России, и их положения не могут устанавливать права и обязанности должностных лиц иных контрольных (надзорных) органов.

Вместе с тем при использовании маломерных судов физическими и юридическими лицами могут быть нарушены обязательные требования, оценка соблюдения которых осуществляется в рамках госконтроля в области рыболовства. При этом, как следует из пункта 12 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23 ноября 2010 г. № 27 «О практике рассмотрения дел об административных правонарушениях, связанных с нарушениями правил и требований, регламентирующих рыболовство», в зависимости от применения маломерные суда могут быть признаны орудиями совершения административного правонарушения либо орудиями добычи (вылова) водных биоресурсов.

В целях пресечения административного правонарушения, установления личности нарушителя, составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, обеспечения своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении и исполнения принятого по делу постановления уполномоченное лицо вправе в пределах своих полномочий применять установленные статьей 27.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении, включая изъятие вещей и документов.

К обязательным требованиям, оценка соблюдения которых осуществляется в рамках госконтроля в области рыболовства, относятся и запреты на

передвижение по водным объектам рыбохозяйственного значения на маломерных судах любого типа с применением мотора в запретные сроки (периоды) добычи (вылова) водных биоресурсов и в запретных для добычи (вылова) водных биоресурсов районах, установленных нормативными правовыми актами органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, поскольку указанные запреты установлены в соответствии с частью 5 статьи 3 Закона о рыболовстве с целью сохранения водных биоресурсов и среды их обитания в период массового нереста.

Кроме того, должностные лица Росрыболовства и его территориальных органов в соответствии со статьей 28.3 КоАП РФ и приказом Росрыболовства от 17 декабря 2020 г. № 697 «Об утверждении перечня должностных лиц Федерального агентства по рыболовству, его территориальных органов, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях» уполномочены составлять протоколы за административные правонарушения на транспорте, ответственность за которые предусмотрена статьей 11.6, частями 1 и 1.1 статьи 11.7, статьями 11.8, 11.9 - 11.11, частью 2 статьи 11.17 КоАП РФ.

Указанные проблемы будут решены, если законодательно будут установлены дополнительные права должностных лиц, осуществляющих госконтроль в области рыболовства.

5. Перечень объектов контроля, установленный разделом III Положения о госконтроле, не полный, что в свою очередь представляет угрозу причинения вреда (ущерба) водным биоресурсам и среде их обитания, ввиду невозможности проведения в отношении таких объектов контроля обязательных профилактических визитов. В связи с чем необходимо внесение изменений в Положение о госконтроле, в части добавления объектов контроля, например деятельности по забору (изъятию) водных ресурсов из водных объектов рыбохозяйственного значения, для отнесения их к одной из установленных Положением о госконтроле категорий риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям.

6. Нормами статьи 256 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ) установлены составы преступления за незаконную добычу (вылов) водных биоресурсов. При этом законодатель не установил необходимость совокупности составов, предусмотренных пунктами «а», «б», «в» и «г» части 1 статьи 256 УК РФ, для принятия решения о возбуждении уголовного дела.

Вместе с тем органы дознания в территориальных органах МВД России и надзирающие за ними органы прокуратуры по разному оценивают критерии деяний лиц, осуществляющих незаконную добычу (вылов) водных биоресурсов, в качестве оснований для решения вопроса о привлечении их к уголовной ответственности по статье 256 УК РФ, в том числе указывают на необходимость совокупности нескольких составов части 1 статьи 256 УК РФ, например обязательное наличие крупного ущерба.

Разный подход правоохранительных органов к определению тяжести последствий правонарушения и степени его опасности для общества не позволяет территориальным органам Росрыболовства на месте совершения правонарушения определить наличие признаков уголовного преступления, от чего зависит дальнейшее производство по делу об административном правонарушении.

В связи с изложенным, с учетом Указания Генеральной Прокуратуры Российской Федерации от 20 декабря 1996 г. № 7/7/4-1-1318-96 «Об усилении координации и взаимодействия в борьбе с посягательствами на рыбные запасы, о порядке оформления и передачи материалов о нарушениях правил охраны рыбных запасов и незаконной добыче водных животных и растений в правоохранительные органы» и разъяснений Пленума Верховного Суда Российской Федерации в постановлении от 23 ноября 2010 г. № 26 «О некоторых вопросах применения судами законодательства об уголовной ответственности в сфере рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов (часть 2 статьи 253, статьи 256, 258.1 УК РФ)», считаем целесообразным территориальным органам МВД России, прокуратуры, Росрыболовства и пограничных органов ФСБ России, исходя из местных условий и состояния

водных объектов рыбохозяйственного значения в подконтрольных субъектах Российской Федерации организовать работу по определению и утверждению критериев оценки деяний лиц, осуществляющих незаконную добычу (вылов) водных биоресурсов, в качестве оснований для решения вопроса о привлечении их к уголовной ответственности по статье 256 УК РФ.

7. С целью гармонизации положений пункта 2 части 2 статьи 43.3 Закона о рыболовстве положениям части 1 статьи 27.3 КоАП РФ в части возможности задержания лиц должностными лицами территориальных органов Росрыболовства необходимо внести изменения в часть 1 статьи 27.3 КоАП РФ в части включения должностных лиц органов, осуществляющих федеральный государственный контроль (надзор) в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов, при выявлении административных правонарушений при осуществлении госконтроля в области рыболовства, в число органов, должностные лица которых вправе осуществлять административное задержание.