О НЕОБХОДИМОСТИ ВНЕСЕНИЯ ИЗМЕНЕНИЙ В КОАП РФ В ЧАСТИ ВЫДЕЛЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В СФЕРЕ РЫБОЛОВСТВА

Русскова Марина Александровна

аспирант Тихоокеанского государственного университета, администрация Ульчского муниципального района Хабаровского края, начальник юридического отдела, РФ, Хабаровский край, Ульчский район, с. Богородское

Степенко Валерий Ефремович

д-р юрид. наук, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Тихоокеанского государственного университета, РФ, г. Хабаровск

ABOUT THE NEED TO MAKE CHANGES TO THE ADMINISTRATIVE CODE OF THE RUSSIAN FEDERATION REGARDING THE ALLOCATION OF ADMINISTRATIVE OFFENSES IN THE FIELD OF FISHING

Marina Russkova

Graduate student Pacific State University, Administration of the Ulchsky municipal district of the Khabarovsk Territory, head of the legal department, Russia, Khabarovsk Territory, Ulchsky district, with Bogorodskoe

Valery Stepenko

Dr. Jurid. Sciences, Professor of the Department of State and Legal Disciplines Pacific State University, Russia Khabarovsk

Аннотация. В статье рассматривается вопрос о необходимости внесения изменений в КоАП РФ в части выделения в отдельную статью административных правонарушений в сфере рыболовства. Добавление в статью квалифицирующего признака «повторность». Законодательство, регулирующее рыболовство не ограничивается только правилами рыболовства, оно предусматривает и правила определения квот, добычи, производства и реализацию орудий лова, правила оформления, выдачи, аннулирования разрешений на вылов, нарушение которых автор предлагает учитывать при рассмотрении вопроса о привлечении к административной ответственности.

Abstract. The article discusses the need for amendments to the Administrative Code of the Russian Federation regarding the allocation of administrative offenses in the field of fishing to a separate article. Adding the qualifying feature "repetition" to the article. The legislation regulating fishing is not limited only to the rules of fishing, it also provides for the rules for determining quotas, extraction, production and sale of fishing gear, rules for registration, issuance, cancellation of fishing permits, the violation of which the author proposes to take into account when considering the issue of bringing to administrative responsibility.

Русскова М.А., Степенко В.Е. О НЕОБХОДИМОСТИ ВНЕСЕНИЯ ИЗМЕНЕНИЙ В КоАП РФ В ЧАСТИ ВЫДЕЛЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В СФЕРЕ РЫБОЛОВСТВА // Научный форум: Юриспруденция, история, социология, политология и философия: сб. ст. по материалам LXXIII междунар. науч.-практ. конф. — № 2(73). — М., Изд. «МЦНО», 2023. — С. 4-11.

Ключевые слова: КоАП РФ; законодательство в сфере рыболовства; квалифицирующий признак; повторность, предложения по изменению законодательства; административные правонарушения.

Keywords: Administrative Code of the Russian Federation; legislation in the field of fisheries; qualifying feature; repetition; proposals for changing legislation; administrative offenses.

Статья 8.37 КоАП РФ [7] предусматривает наступление административной ответственности за нарушение Правил охоты, правил, регламентирующих рыболовство и другие виды пользования объектами животного мира. Данная статья состоит из 3 частей. Каждая часть затрагивает определенную сферу правового регулирования. Первая часть предусматривает административную ответственность за нарушение правил охоты, вторая часть определяет административную ответственность за нарушение правил рыболовства и третья часть определяет административную ответственность за нарушение правил пользования объектами животного мира. В целом общим объектом правонарушений являются правоотношения в сфере охраны окружающей среды и природных ресурсов, родовым объектом по всем частям этой статьи являются общественные отношения, связанные с использованием и охраной объектов животного мира. Это является основой для объединения столь разносторонних административных правонарушений в одну статью кодекса.

В соответствии с законодательством о рыболовстве и сохранении водных биоресурсов, необходимыми условиями законного рыболовства являются получение соответствующих разрешительных документов (в случаях, когда установлена необходимость их получения), выполнение обязанностей и соблюдение предусмотренных законодательством ограничений, обязательных при осуществлении конкретной деятельности в рамках определенного вида рыболовства.

Анализируя законодательство об административных правонарушениях в сфере рыболовства, а также правоприменительную практику, как судебных, так и административных органов имеются основания для выдвижения гипотезы по реализации возможности выделения административных правонарушений в сфере рыболовства в отдельную статью кодекса об административных правонарушениях РФ. К такому выводу нас подтолкнуло многообразие законодательных актов в сфере рыболовства, значительное число правонарушений в сфере рыболовства, анализ судебной статистики по делам данной категории. Постоянные изменения в законодательстве о рыболовстве, социально-экономические преобразования, продолжающееся реформирование системы органов исполнительной власти, контрольно-надзорных органов приводят к перманентному расширению круга общественных отношений в исследуемой нами сфере, регулируемых административным правом. В настоящее время законодательство о рыболовстве и сохранении водных биоресурсов состоит из Федерального закона «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов" от 20.12.2004 N 166-ФЗ [8], других федеральных законов и законов субъектов Российской Федерации. Отношения в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов также могут регулироваться указами Президента Российской Федерации. Правительство Российской Федерации в свою очередь принимает постановления, регулирующие отношения в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов, в пределах полномочий, определенных Федеральным законом № 166-ФЗ[8], другими федеральными законами, а также нормативными указами Президента Российской Федерации. Федеральные органы исполнительной власти могут издавать нормативные правовые акты, регулирующие отношения в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов, в случаях и в пределах, которые предусмотрены федеральными законами, указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации. На основании и во исполнение Федерального закона о рыболовстве, других федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также законов субъектов Российской Федерации органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации уполномочены издавать нормативные правовые акты, регулирующие отношения в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов.

В отрасль административного законодательства в сфере рыболовства включено слишком много законодательных и иных нормативных актов. Существующие нормы права,

регулирующие рассматриваемую нами сферу правоотношений, хаотично рассредоточены в массе различных правовых актов и различной юридической силы, что усложняет их поиск, согласование в практическом применении, анализ и требует выбора одной из форм систематизации законодательства. Данный вопрос затрагивался нами в ранее опубликованных работах.[3, с.9]

Предметом данного исследования является выделение в отдельную статью КоАП РФ административных правонарушений в сфере рыболовства. Действующая редакция предусматривает административные правонарушения за нарушения правил рыболовства. Данные правила устанавливаются на законодательном уровне в зависимости от регионов, вернее рыбохозяйственных бассейнов. Но законодательство, регулирующее рыболовство не ограничивается только правилами рыболовства, оно предусматривает и правила определения квот, добычи, производства и реализацию орудий лова, правила оформления, выдачи, аннулирования разрешений на вылов и многое другое. Например, постановлением Правительства РФ от 15.12.2005 N 768 «О распределении допустимых уловов водных биоресурсов применительно к видам квот их вылова (добычи)» [4] определен порядок распределения общих допустимых уловов водных биоресурсов, постановлением Правительства РФ от 22.10.2008 N 775 «Об оформлении, регистрации, выдаче, приостановлении действия и аннулировании разрешений на вылов (добычу) водных биоресурсов, а также о внесении в них изменений» [5] утверждены Правила оформления, выдачи, регистрации, приостановления действия и аннулирования разрешений на добычу (вылов) водных биологических ресурсов, постановлением Правительства РФ от 15.10.2008 № 765 «О порядке подготовки и принятия решения о предоставлении водных биоресурсов, отнесенных к объектам рыболовства, в пользование» [6] установлен порядок подготовки и принятия решения о предоставлении водных биоресурсов в пользование для осуществления рыболовства в научно-исследовательских и контрольных целях, в учебных и культурно-просветительских целях, в целях аквакультуры (рыбоводства), а также предоставление водных биоресурсов в пользование для осуществления рыболовства в целях обеспечения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Дальнего Востока и Сибири.

Группируя административные правонарушения в сфере рыболовства на основании объединения по принципу однородности правоотношений, связанных с рыболовством, акцентируя именно рыболовство как сферу деятельности, предполагается возможным выделить в отдельную статью кодека об административных правонарушениях РФ правонарушения в сфере рыболовства, но в рамках главы 8 КоАП РФ. Назовем ее «Нарушение законодательства о рыболовстве». Данная норма помимо правил рыболовства включит в себя еще и огромный массив тех обязательных требований и правил, существующих в рыбохозяйственной сфере. Это и правила оформления, регистрации, выдачи, приостановления действия и аннулировании разрешений на вылов, Правила подготовки и заключения договора о предоставлении рыбопромыслового участка, Правила добычи (вылова) редких и находящихся под угрозой исчезновения видов водных биоресурсов. Необходимо отметить, что при реализации нормативно установленных правил выдачи разрешений, установлении квот, подготовки и заключения договоров административные органы, уполномоченные от имени государства совершать управленческие функции в сфере рыболовства являются субъектом правоотношений и наряду с физическими и юридическими лицами допускают нарушения. К тому же субъектами административных правонарушений могут быть должностные лица органов государственной власти, контрольно-надзорных органов, которые нередко нарушают законные права граждан и юридических лиц при выдаче разрешений на вылов, при определении квот добычи (вылова), при регистрации орудий лова, при определении преференций в сфере рыболовства для отдельных категорий физических и юридических лиц. Таким образом, в диспозицию статьи необходимо включить более широкий круг правоотношений в сфере рыболовства чем просто нарушения Правил рыболовства.

В выделенную статью также целесообразно добавить самостоятельный квалифицирующий признак такой как повторность. Для такой квалификации обязательно совершение аналогичного правонарушения. В практике судебного толкования Пленум Верховного Суда РФ разъяснил, что под аналогичным правонарушением понимается совершение такого же, а не любого нарушения. При квалификации деяния в качестве повторного наказание будет назначаться в пределах предусмотренной санкции и повторность в качестве отягчающего

обстоятельства уже применяться не будет. Размер и вид назначаемого наказания в основном зависит от формы вины, степени тяжести и характера совершенного деяния. Наряду с этим мы считаем необходимым предусмотреть усиление назначаемого наказания. Но при этом один из видов наказания назначается только после того, как за противоправное деяние ранее было назначено менее тяжкое наказание. Таким образом смысл повторности будет заключаться не в квалификации деяния по данному количественному признаку, а по шаговому и поэтапному выбору вида наказания. К тому же обязательно должен учитываться срок, предусмотренный ст. 4.6 КоАП РФ[7]. Кроме того, необходимо учитывать, что признание повторного совершения однородного правонарушения отягчающим обстоятельством является правом, а не обязанностью должностного лица, в производстве которого находится дело на рассмотрении.

Все это позволит обеспечить более полную индивидуализацию административного наказания и повысит качество процессуального производства, позволит не только повысить эффективность борьбы с административными правонарушениями, но и обеспечит безусловную реализацию принципа законности в самом широком смысле. Как верно отмечено Ахтаниной Н.А. нужно учитывать если лицо совершает правонарушение повторно, то существенно меняется административно-правовая оценка поведения субъекта, поскольку подобного рода ситуации свидетельствуют, как правило, об устойчивых противоправных взглядах и привычках, антисоциальной направленности помыслов лица, и при всех прочих равных условиях, представляют повышенную общественную опасность. Поэтому и ответная реакция со стороны государства на совершение повторного правонарушения должна быть более жесткой, должны иметь место более прогрессивные штрафные санкции. [1, с.149] Бежанов В.О. считает, что само по себе придание законодателем особого значения повторности совершения административного правонарушения представляется абсолютно справедливым и, безусловно, необходимым. Ведь речь идет об укреплении антиобщественной направленности в поведении лица, о возрастании в нем степени общественной опасности. [2, с.82]

Согласно данным судебной статистики судебного департамента Российской Федерации в 2021 году по ст. 8.37 КоАП РФ рассмотрено 37 224 дел, в 2020 году 42 770 дел, в 2019 году 42 970 дел об административных правонарушениях, но из данных показателей совершенно непонятно какую часть занимают административные правонарушения в сфере охоты, какие в сфере рыболовства. Совмещение статистических данных о разных правонарушениях искажают общую картину и не позволяют проследить количественные и качественные показатели административных правонарушений в сфере рыболовства.

К тому же за нарушение правил охоты предусмотрена мера наказания в виде лишения специального права, что также отражается в судебной статистике. В санкции за правонарушения в сфере рыболовства такая мера отсутствует. Но данные статистики даются общие, что дает основание полагать о их некорректности.

На основании проведенных нами исследований напрашивается вывод, что внесение изменений в КоАП РФ в части необходимости выделения в отдельную статью административных правонарушений в сфере рыболовства является актуальным и необходимым.

Результаты изучения административных правонарушений за нарушение законодательства о рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов дают основание сформулировать ряд выводов и предложений:

1. Выделить в отдельную статью кодекса об административных правонарушениях РФ статью «Нарушение законодательства о рыболовстве». Это позволит расширить круг норм в сфере рыболовства, за нарушение которых наступает административная ответственность.
2. Дополнить статью квалифицирующим признаком «повторность». Это позволит обеспечить более полную индивидуализацию административного наказания и повысит качество процессуального производства, позволит не только повысить эффективность борьбы с административными правонарушениями, но и обеспечит безусловную реализацию принципа законности.

3. Выделение правонарушений в сфере рыболовства в отельную статью кодекса даст возможность судебным органам указывать статистические данные о правонарушениях в сфере рыболовства отдельно, что позволит на основании этих данных проводить более качественный анализ и прогнозирование эффективности и развития административного регулирования и управленческих процессов в сфере рыболовства.

Список литературы:

1. Ахтанина Н.А. Правовая характеристика повторности административных правонарушений. Право и государство: теория и практика. 2020 № 4 (184) с.149-151.

2. Бежанов В.О. Особенности применения повторности как квалифицирующего признака административного правонарушения. Вестник РГГУ. Серия: Экономика. Управление. Право. 2013. № 19(120). С.82-87.

3. Русскова М.А., Степенко В.Е. Российское законодательство в сфере рыболовства. Актуальные проблемы юриспруденции. Сборник статей по материалам LXIII международной научно-практической конференции. Новосибирск. 2022 С.9-25.

4. Постановление Правительства РФ от 15.12.2005 N 768 "О распределении общих допустимых уловов водных биологических ресурсов применительно к видам квот их добычи (вылова)". Собрание законодательства РФ", 26.12.2005, N 52 (3 ч.), ст. 5734

5. Постановление Правительства РФ от 22.10.2008 N 775 "Об оформлении, выдаче, регистрации, приостановлении действия и аннулировании разрешений на добычу (вылов) водных биологических ресурсов, а также о внесении в них изменений" (вместе с "Правилами оформления, выдачи, регистрации, приостановления действия и аннулирования разрешений на добычу (вылов) водных биологических ресурсов, а также внесения в них изменений"). Собрание законодательства РФ, 27.10.2008, N 43, ст. 4953

6. Постановление Правительства РФ от 15.10.2008 № 765 «О порядке подготовки и принятия решения о предоставлении водных биологических ресурсов, отнесенных к объектам рыболовства, в пользование» .Режим доступа: https://legalacts.ru/doc/postanovlenie-pravitelstva-rf-ot-15102008-n-765/

7. "Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" от 30.12.2001 N 195-ФЗ // "Российская газета", N 256, 31.12.2001.

8. Федеральный закон от 20.12.2004 N 166-ФЗ (ред. от 29.12.2022) "О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов" (с изм. и доп., вступ. в силу с 03.02.2023)// "Собрание законодательства РФ", 27.12.2004, N 52 (часть 1), ст. 5270.