



Пуцин Арсений Игоревич
Санкт-Петербургский государственный университет
Юридический факультет
Россия, Санкт-Петербург
arsenypushchin@gmail.com

Pushchin Arsenii
St Petersburg University
Faculty of Law
Russia, Saint Petersburg

ПРАВОВАЯ ПРИРОДА ДОГОВОРОВ В СФЕРЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОГО РЫБОЛОВСТВА

Аннотация: в статье анализируются особенности договоров в сфере предпринимательского рыболовства. Обосновывается позиция об их публичном характере, который сочетается с вкраплениями частноправового регулирования. Осуществляется их квалификация как административных договоров.

Ключевые слова: договоры, предпринимательское рыболовство, публичный, хозяйствующий субъект, административные договоры.

THE LEGAL NATURE OF CONTRACTS IN THE FIELD OF COMMERCIAL FISHING

Annotation: the article analyses the features of contracts in the field of commercial fishing. The position on their public nature, which is combined with intersperses of private legal regulation, is substantiated. Their qualification as administrative contracts is carried out.

Key words: contracts, commercial fishing, public, business entity, administrative contracts.



Согласно статье 9 Конституции РФ природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. В силу этого не только охрана, но и пользование любыми природными ресурсами, находящаяся в сфере публичного интереса, а преобладающим методом регулирования в данной области отношений является императивный («власти-подчинения»), несмотря на активное использование частноправовых механизмов [1, с. 14-15]. В представлении многих современных специалистов именно дополнение природоресурсного законодательства договорными формами взаимодействия хозяйствующих субъектов с органами публичной власти наилучшим образом соответствует тенденциям развития рыночной экономики [2, с. 55].

Достаточно ярко подобное проявлено в регулировании предпринимательского рыболовства [3, с. 358], которое активно набирает вес в экономике современной России: по данным Федерального агентства по рыболовству (Росрыболовства) уже в 2021 году общий вылов водных биоресурсов в нашей стране превысил 5 млн тонн, а доходы рыболовных компаний составили более 500 млрд рублей. Ввиду обширного массива законодательства, необходимого для контроля за коммерческим рыболовством, ряд специалистов уже выделяют данную область в качестве полноценной отрасли или, по крайней мере, подотрасли права [4, с. 15-17].

Однако в современной науке и практике остается неразрешенным вопрос о правовой природе договоров в сфере рыболовства – в частности, в сфере предпринимательского рыболовства, – что обуславливает сохраняющуюся научную актуальность проблемы.

При этом далеко не всякое рыболовство может считаться предпринимательским. Статья 16 Федерального закона «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» от 20.12.2004 № 166-ФЗ (далее – Закон о рыболовстве) устанавливает закрытый перечень видов рыболовства,



которые могут осуществлять граждане и юридические лица на территории Российской Федерации. В него входят:

- 1) промышленное рыболовство;
- 2) прибрежное рыболовство;
- 3) рыболовство в научно-исследовательских и контрольных целях;
- 4) рыболовство в учебных и культурно-просветительских целях;
- 5) рыболовство в целях аквакультуры (рыбоводства);
- 6) любительское рыболовство (и его подвид – спортивное рыболовство);
- 7) рыболовство в целях обеспечения ведения традиционного образа

жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации.

Несложно заметить, что виды 3, 4, 6 и 7 выделяются на основании специфических целей добычи водных биоресурсов: речь идёт о научно-исследовательской направленности вылова; осуществлении его уполномоченными органами и организациями в порядке проверки качества среды или здоровья популяции; в учебных и культурно-просветительских целях; в целях проведения личного досуга; в целях поддержания жизнедеятельности и продолжения ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока.

Отдельным, не относящимся в полной мере к рыболовству [5, с. 234-236], является т. н. рыболовство в целях аквакультуры (рыбоводства), осуществляемое, как правило, в коммерческих интересах или для защиты водных видов от вымирания, но в отношении животных, не находящихся в состоянии естественной свободы (содержащихся в специальных прудах, запрудах, садках).

В то же время промышленное и прибрежное рыболовство выделены по критериям территории осуществления, используемых технологий и масштаба



добычи. Промышленное рыболовство включает в себя всякую деятельность по поиску и добыче (вылову) водных биоресурсов, по приемке, обработке, перегрузке, транспортировке, хранению и выгрузке уловов водных биоресурсов, производству на судах рыбопромыслового флота рыбной и иной продукции из этих водных биоресурсов. Прибрежное рыболовство представляет собой, в сущности, то же самое, что и промышленное, но осуществляется в меньшем масштабе и меньшими силами и результируется выгрузкой уловов водных биоресурсов в определенные органами государственной власти прибрежных субъектов Российской Федерации места доставки на территориях этих субъектов, в т. ч. в морские порты.

Указанные два вида рыболовства всегда обусловлены целью извлечения коммерческой выгоды в результате добычи водных биоресурсов путём изъятия их из естественной среды обитания, и потому в совокупности образуют сферу предпринимательского (коммерческого, промыслового) рыболовства, как её обычно понимают в отечественной науке [5, с. 234-236; 6, с. 121].

В соответствии со ст. 19 Закона о рыболовстве правовыми основаниями (юридическими фактами) для возникновения права на добычу водных биоресурсов являются решения уполномоченных органов публичной власти (Росрыболовства или органов субъектов РФ), либо договоры, заключенные с указанными органами. Исключительно на основании договора возникает право осуществления промышленного и прибрежного рыболовства, при этом многие крупные рыбопромысловые компании заключают договоры на оба вида, поскольку имеют в своем распоряжении (в том числе на условиях привлечения сторонних фирм и индивидуальных предпринимателей) как полноценный морской флот, так и малотоннажные суда для прибрежной ловли. В настоящее время Закон о рыболовстве предусматривает четыре вида договоров в сфере предпринимательского рыболовства: договоры пользования рыболовным участком; договоры пользования водными биоресурсами; договоры о закреплении доли квоты добычи (вылова) водных биоресурсов; договоры о



закреплении и предоставлении доли квоты добычи (вылова) водных биоресурсов на инвестиционные цели.

Отличительной особенностью всех договоров в сфере предпринимательского рыболовства является их субъектный состав: одной их стороной всегда выступает коммерческая организация или индивидуальный предприниматель, а другой – государственный орган (орган субъекта РФ или территориальный орган Росрыболовства). В целом, это свойство соотносится с аналогичным свойством большинства других договоров в области природопользования [7, с. 60].

Таким образом, указанные договоры представляют собой форму публично-частного взаимодействия, а потому в отношении них существует достаточно жесткое регулирование не только порядка заключения, но даже содержания: в отношении договоров в сфере предпринимательского рыболовства Постановлениями Правительства РФ утверждены типовые формы.

Что касается самого порядка заключения договоров, то он, в общем виде, представляется довольно стандартным: обычная процедура подачи заинтересованным субъектом в уполномоченный государственный орган заявки на заключение договора (с пакетом документов) и последующего принятия указанным органом решения о заключении или об отказе в заключении договора.

Однако из указанного общего порядка существует большое количество исключений. Речь идет о случаях проведения конкурса или аукциона. Так, последние являются обязательными при заключении договора пользования рыболовным участком, договоров о закреплении доли квоты добычи (вылова) водных биоресурсов в морских водах, о закреплении доли международной квоты Российской Федерации и т. д. И хотя в соответствии с ч. 2 ст. 5 Закона о рыболовстве к указанным конкурсам и аукционам должны применяться нормы Гражданского кодекса, на деле порядок их проведения исчерпывающим



образом изложен в соответствующих Постановлениях Правительства РФ, а потому для субсидиарного применения ГК зачастую не остается места.

Правовая природа договоров в сфере предпринимательского рыболовства, несмотря на данное им законодателем название, отсылающее к гражданскому праву, является предметом дискуссий в научном сообществе. Аргументы сторонников гражданско-правовой их сущности сводятся, в общем виде, к нормативному определению их как «договоров» и к указанию в ч. 2 ст. 5 Закона о рыболовстве на субсидиарное применение Гражданского кодекса РФ к отношениям, связанным с водными биоресурсами [8, с. 159].

Первый аргумент разбивается о тот факт, что отечественный законодатель в принципе нередко дает различным правовым институтам названия, не вполне корректные с терминологической точки зрения: например, по неизвестным причинам различные виды природопользования требуют для своего осуществления или получение разрешения или лицензии, или принятие решения органом власти, хотя сущностно перечисленные документы идентичны.

Второй аргумент кажется справедливым и в исключительных случаях даже применяется на практике [9, с. 13-16], однако предусмотренная законом возможность субсидиарного применения гражданского законодательства к договорам в сфере предпринимательского рыболовства сама по себе не делает их гражданско-правовыми. Против данного тезиса говорит и объективное неравенство сторон этих договоров – частных лиц и Росрыболовства (органов власти субъектов РФ), – а также отсутствие реальной возможности у хозяйствующих субъектов как-то повлиять на содержание будущего договора, поскольку его положения устанавливаются в соответствии с типовыми моделями и желанием публичных органов.

Кроме того, по смыслу положений Закона о рыболовстве заключению договоров предшествует детальная проверка Росрыболовством всех



представленных в заявке на их заключение сведений, что не характерно для гражданско-правового регулирования.

И наконец, поскольку без заключения соответствующего договора лицо фактически не имеет права на осуществление предпринимательского рыболовства, такой договор выступает способом расширения его правоспособности, что по смыслу п. 1 ст. 49 Гражданского кодекса РФ характерно только для административного акта (специального разрешения, лицензии).

Следовательно, договоры в области предпринимательского рыболовства являются скорее инструментом публично-правового регулирования. Область, в которой они применяются, обладает рядом признаков:

1) Осуществление деятельности в сфере промышленного или прибрежного рыболовства потенциально создает угрозу публичным интересам (что является проявлением закрепленной в ст. 3 ФЗ «Об охране окружающей среды» презумпции экологической опасности планируемой хозяйственной деятельности);

2) Предпринимательское рыболовство заключается в вылове (добыче) охраняемого государством природного ресурса – водных биоресурсов, – а потому безусловно затрагивает публичные интересы;

3) Предпринимательское рыболовство требует постоянного контроля и вмешательства со стороны уполномоченных административных органов, в т. ч. в случаях начала деятельности новых субъектов-участников рынка;

4) Осуществление деятельности в области предпринимательского рыболовства возможно только при согласии уполномоченного органа (т. е. с публичной санкцией), оформленном посредством специального акта (договора);

5) Заключению такого договора всегда предшествует формализованное обращение (заявка) заинтересованного субъекта, сопровождающееся передачей и предварительной проверкой пакета документов. Во многих случаях возможен отказ от предоставления права на рыболовство ввиду неудовлетворительного



состояния документов интересанта. Кроме того, получению права на рыболовство предшествует не менее строго зарегулированная процедура проведения конкурса или аукциона – хотя последние традиционно отнесены к гражданско-правовым механизмам, на практике для обращения к их частно-правовой природе обычно не остаётся места;

б) При проверке сведений, содержащихся в заявке на заключение договора в сфере предпринимательского рыболовства, действуют принципы, аналогичные тем, что применяются в законодательстве о лицензировании.

Из перечисленного выше можно сделать вывод, что договоры в сфере предпринимательского рыболовства представляют собой проявление разрешительного типа правового регулирования и соответствуют его критериям [10, с. 255-259].

Однако указанные договоры нельзя считать обычными административно-правовыми разрешениями или разрешениями на природопользование, характерными для экологического права. По общему правилу, для получения подобного разрешения заявителю не требуется победа в конкурсе или аукционе, в то время как в области предпринимательского рыболовства последние производятся в соответствии с положениями законодательства или при наличии решения Росрыболовства и в настоящее время проводятся всё чаще и чаще.

Таким образом, даже при определении публично-правовой природы договоров в сфере предпринимательского рыболовства вопрос о конкретной их сущности как правовых институтов сохраняется. Перспективным представляется рассмотрение их как административных договоров – феномена, на данный момент не имеющего нормативной дефиниции, но активно разрабатываемого в современной науке. Так, Д.Н. Бахрах отмечает следующие отличительные черты административного договора [11, с. 132-139]:

1. Административные договоры имеют, как правило, организационное содержание, их целью является достижение публично значимых результатов;



2. Административный договор всегда выступает как правовая форма деятельности субъектов, которые обладают определенной степенью самостоятельности в решении соответствующих вопросов, хотя права и обязанности сторон, даже если они не находятся в отношении «власть – подчинение», не равны, поскольку речь идет об управленческих, а не имущественных отношениях;

3. Административный договор не является совершенно самостоятельной формой управления, но непосредственно связан с административным актом (например, заключается в соответствии с установленными в таком акте правилами);

4. Нормативной базой административно-договорной практики являются нормы административного, а не гражданского права;

5. Административный договор во многих случаях может заменить административный акт (лицензию, разрешение);

6. Административный договор может заключаться как между органами публичной власти, так и между ними и частными лицами;

7. За нарушение договора возможно применение мер различных видов ответственности: общественной, дисциплинарной, политической, материальной, финансовой; не исключено применение и других видов принуждения.

Все приведенные признаки характерны для договоров в сфере предпринимательского рыболовства. При этом отнесение их к категории административных договоров отнюдь не исключает их из области экологического права, поскольку последнее с административным являются объективно родственными отраслями (если не брать во внимание ряд доктринальных позиций, которые в принципе отказывают экологическому праву в самостоятельности от административного).

Как отмечает В.Г. Розенфельд [12, с. 6], в пользу административно-правового характера договоров в области природопользования говорит тот



факт, что могут быть расторгнуты не только по соглашению сторон или иным обстоятельствам, предусмотренным гражданским законодательством, но и в одностороннем порядке – по решению уполномоченного органа. В сфере предпринимательского рыболовства это прямо отражено в ч. 2 ст. 13 и ч. 2 ст. 33.5 Закона о рыболовстве. Все случаи такого расторжения так или иначе сводятся к нарушению хозяйствующим субъектом публично-значимых запретов или необходимости изъятия и (или) закрытия водоема для государственных нужд.

Данная позиция в целом соответствует развивающемуся в современной отечественной доктрине подходу, согласно которому многие (если не все) соглашения в области природопользования в силу публичной значимости их предметов представляют собой административные договоры [13, с. 10]. При этом водные биоресурсы как предмет договоров в сфере предпринимательского рыболовства особенно выделяются, поскольку:

Во-первых, являются живыми организмами и по этой причине по своей специфике близки к иным объектам животного мира.

Во-вторых, наравне с иными объектами животного мира состоят в собственности Российской Федерации и находятся под общим управлением уполномоченных органов (Минсельхоза и Росрыболовства).

В связи с этим представляется разумным провести аналогию между режимами договоров в сфере предпринимательского рыболовства и охотхозяйственных соглашений. Последние современные исследователи также нередко относят к области господства административного регулирования [14, с. 112]. В.Н. Краева, например, и вовсе прямо называет их «публично-правовыми договорами» в силу очевидного преобладания в них публичного регулирования над частно-правовым, хотя и признает комплексность взаимодействия данных норм [15, с. 27]. Также она отмечает, что существенные условия таких соглашений (срок, местоположение охотничьего угодья, разрешенные



контрольные числа отлова или отстрела и т. д.) определяются государством строго самостоятельно, что характерно и для регулирования рыболовства.

На основании изложенного можно утверждать, что договоры в сфере предпринимательского рыболовства наравне с другими соглашениями в области природопользования могут быть отнесены к категории административно-правовых договоров. Представляется, что такой подход может послужить разумным и последовательным вариантом разрешения не только доктринального спора, но и практических коллизий, особенно в современных условиях, когда практика применения договоров в сфере рыболовства (и природопользования в целом) значительно опережает теорию [13, с. 4].

Список литературы:

1. Хлуденева Н.И. Экологическое право: учебник для вузов / Н.И. Хлуденева, М.В. Пономарев, Н.В. Кичигин. – 5-е изд., перераб. и доп. – М., 2022. 229 с.
2. Сиваков Д.О. Особенности договорных отношений в области рыбного хозяйства // Журнал российского права. – 2011. – № 2. С. 55 – 62.
3. Институты экологического права / авт. коллектив: С.А. Боголюбов, Е.А. Галиновская, Ю.Г. Жариков, Н.В. Кичигин др. – М.: Эксмо, 2010. 477 с.
4. Бекашев К.А. Морское рыболовное право: учебник / 3-е изд., доп. и испр. – М.: Проспект, 2021. 640 с.
5. Козлов Д.В. Договорно-разрешительный порядок предпринимательского рыболовства и рыбоводства // Актуальные проблемы российского права. – 2017. – № 1. С. 230 – 236.
6. Будникова Ю.Е. Правовая природа договоров в сфере предпринимательского рыболовства // Вестник Удмуртского университета. – 2020. – Т. 30, вып. 1. С. 120 – 124.



7. Оленина Т.Ю. Договор в сфере лесопользования: гражданско-правовой или административно-правовой? // Российская юстиция. – 2015. – № 2. С. 59 – 60.
8. Козяр Н.В., Митякина Н.М., Федорященко А.С. Гражданско-правовая сущность договоров о добыче водных биоресурсов // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. – 2016. – № 5. С. 157 – 160.
9. Бессчастный С.А., Ягубкин А.В. Проблемы применения Федерального закона «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» // Законность. – 2014. – № 11. С. 13 – 16.
10. Стахов А.И. Административное право России: учебник для вузов / А.И. Стахов, П.И. Кононов. – 5-е изд., перераб. и доп. – М., 2021. 685 с.
11. Бахрах Д.Н. Административное право: учебник для студентов высших учебных заведений / 6-е изд., перераб. и доп. – М.: Эксмо, 2011. 622 с.
12. Розенфельд В.Г., Стариков Ю.Н. Современные проблемы формирования теории административного договора // Правовая наука и реформа юридического образования. – 1995. – № 3. С. 6 – 50.
13. Хаустов Д.В. Публично-правовые договоры как особый инструмент государственного регулирования природопользования: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. – М., 2003. 227 с.
14. Иванова С.В. Правовая природа охотхозяйственного соглашения // Аграрное и земельное право. – 2016. – № 11. С. 108 – 112.
15. Краева В.Н. Правовое регулирование пользования охотничьими ресурсами на закрепленных охотничьих угодьях: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. – М., 2010. 236 с.