



# Несовершенство нормативного правового обеспечения рыбохозяйственной деятельности на современном этапе

Ю.И. Кокорев – Президент, Председатель Совета ВАРПЭ



Шестнадцать лет жизни в новой России, проводящей демократические преобразования во всех сферах, наглядно диктуются необходимость перейти от постулата "Закон пусть плохой, недоработанный, но свой, по своей теме или сфере регулирования" к необходимости становления жесткого барьера на пути несовершенного, недоработанного законодательства с большим количеством отсылочных норм и положений с расплывчатым толкованием и по этим причинам плохо исполняемым, вовсе неисполняемым или, в результате исполнения, получение обратного результата, как с позиции здравого смысла, так и достижения социально-экономической эффективности.

## Приведу всего несколько примеров:

1. Правительство РФ соответствующим Постановлением от 5 сентября 2007 г. № 560 утвердило «Правила получения разрешения на неоднократное пересечение Государственной границы РФ российскими рыбопромысловыми судами...» и «Положение об осуществлении контроля в отношении российских рыбопромысловых судов, осуществляющих промысел водных биологических ресурсов...».

**В нарушение Федерального закона № 89-ФЗ от 15 июня 2006 г.**, утвержденное Положение абсолютно не позволяет неоднократно **пересекать Государственную границу судам**, осуществляющим прибрежное рыболовство со сдачей уловов на российские береговые ры-

боперерабатывающие предприятия, из-за того, что выход судов в район промысла и приход судов из района промысла, **как и прежде, должен осуществляться только из морских портов**, а не из пунктов сдачи уловов, в которых расположены береговые рыбоперерабатывающие предприятия.

То есть, по сути, отсылочной нормой действие Федерального закона № 89-ФЗ полностью нивелировано и рыбаки вновь стоят перед той же проблемой, для решения которой по поручению Президента РФ и был разработан этот закон.

2. Руководство в последние 3 года положениями гл. 25.1 Налогового кодекса Российской Федерации, которая установила право налоговых органов взимать сборы за пользование водными биоресурсами в соответствии с выдаваемыми разрешениями на промысел. В 2006 г. налоговые органы в целом по стране почти на 2 млрд. руб. увеличили в сравнении с 2005 г. сборы по этим основаниям, при этом реальный вылов водных биоресурсов не увеличился ни по объему, ни по видовому составу. Просто стали жестче собирать плату по повторным, исправленным, переоформленным и нереализованным промыслам разрешениям. Это уже наглядный пример применения двойного толкования нечеткой формулировки. И только благодаря консолидированной позиции рыбаков, поддержанной Минсельхозом России и Росрыболовством, нам удалось в Высшем арбитражном суде доказать абсурдность позиции налоговых органов в практической трактовке положений этой статьи Налогового кодекса.

3. В той же гл. 25.1 НК РФ сформулированы до такой степени расплывчатые, двусмысленные, подверженные субъективной оценке, если не сказать хуже, критерии отнесения российских рыбохозяйственных организаций к категории градообразующих, что каждый год природоохранная прокуратура возбуждает ходатайства о незаконном применении этой нормы закона (в 2006 г. – половина претендентов по Сахалинской области). Да и как не нарушить его, если критерий или статус предприятия зависит от содержания справки о численности "совместно проживающих с работающими членов семей". То

есть, от умозрительного подхода чиновников сельского или поселкового уровня, подверженным жизненным искусам при реализации данного им права. Судьба предприятия поставлена в зависимость не от нормативного, а личностного отношения мелкого чиновника, от его личного понимания сути вопроса и механизма исчисления показателя.

Анализируя положение дел с применением директив законодательства в рыбохозяйственной практике, возникающих масштабных негативных последствиях от их действия и толкования, убеждаешься в главной причине их возникновения и генерации – налицо дефицит ответственности.

Есть морская доктрина, но нет ответственных за ее исполнение или неисполнение.

Есть законы, по которым нельзя найти авторов общедоступным образом (например, непонятное снижение ставок сбора за пользование камчатским крабом в регионе Баренцева моря, принятое летом 2006 г.).

Многочисленные поручения Президента и Правительства, которые годами не исполняются, и никто за это не ответил и не отвечает.

Есть явно ведомственные проекты Федеральных законов, направленные на укрепление позиций чиновников, в ущерб здравому смыслу и позитивному развитию целых отраслей экономики страны (пример из ближайшей к сегодняшнему дню практики – это несколько проектов законов о морских портах).

Есть принятые концепции развития, из которых, как нам представляется, намеренно изъяты положения по мерам их реализации, или создается обстановка непрерывного согласования с множеством ведомств, а положение дел этого не терпит.

Есть, конечно, и положительные примеры, но они, к сожалению, не способны внести радикальные изменения в улучшение функционирования отечественного рыбного хозяйства.

В этой связи, рыбацкое предпринимательское сообщество, в лице Всероссийской ассоциации рыбохозяйственных предприятий, предпринимателей и экспортеров (ВАРПЭ) находит безотлагательными следующие меры общего характера:

1. Перенести из мировой практики в российскую действительность правило именной индивидуализации вносимых, а особенно утверждаемых и вступающих в юридическую силу законов, как, например, в США – Закон о рыболовстве носит фамилию Магнуссона. В случае внесения закона от имени правительства, он должен сопровождаться именем министра или зампреда, курирующего сферу применения закона.

2. Ввести в режим формирования поветки или планов заседаний депутатского корпуса Государственной Думы и Совета Федерации правило – рассматривать правоприменительную практику по всем вновь принимаемым законопроектам и в течение 1-2 лет отслеживать процесс функционирования закона, с принятием соответствующих решений, вплоть до принудительной отставки лиц, ответственных за неисполнение закона в тех случаях, когда неисполнение не нанесло серьезного ущерба экономике или престижу государства, а также не нанесло материального ущерба хозяйствующим субъектам.

3. Установить регламентный запрет не только на рассмотрение, а даже на предварительную регистрацию законопроектов в сфере регулирования хозяйственной деятельности или имеющих отношение к ней, если в пояснительной записке и финансово-экономическом обосновании отсутствует анализ социально-экономических последствий и заключение об антикоррупционных свойствах законопроекта, не сделан прогнозный расчет изменения финансовых потоков, а лишь указано, что введение закона не влечет дополнительных расходов федерального бюджета.

Такие заключения означают всегда только то, что авторы законопроекта не представляют себе возможных последствий от его применения на практике или

проект пролоббирован с неясными для общества целями.

4. Сформировать такую систему принятия новых законов или поправок к действующим, чтобы мнение конкретных хозяйствующих субъектов в лице их системобразующих представительных органов (союзов, ассоциаций, объединений) являлось бы основным критерием качественной оценки законопроекта и закон не мог бы быть принят Государственной Думой и одобрен Советом Федерации без учета мнения общественных организаций соответствующего профиля.

5. Соответствующим органам провести разработку системы законодательных актов по регулированию хозяйственных процессов в отрасли.

6. Считать первоочередными задачами разработки и принятие законов:

– “О развитии прибрежного рыбохозяйственного комплекса”, причем не только в части процессов рыболовства, а именно, хозяйствования;

– “О государственном регулировании оборота рыбопродукции”;

– “Об аквакультуре”;

– О внесении поправок в гл. 26.1 Налогового кодекса РФ в части признания права за рыбохозяйственными предприятиями на переход на специальный налоговый режим по аналогии с сельскохозяйственными предприятиями и единым сельскохозяйственным налогом.

Полагаем целесообразным, после принятия этих законов, поставить вопрос об объединении всего хозяйственного законодательства в рыбной отрасли в единый рыбохозяйственный кодекс.

Указом Президента России восстановлен, необоснованно упраздненный более 3-х лет назад, федеральный орган исполнительной власти, ответственный за состояние рыбохозяйственного развития и со-

вещающий в одном лице функции правоустанавливающего, правоприменительного и контрольно-надзорного содержания.

Предпринимательское сообщество рыбохозяйственных предприятий, организаций, союзов и ассоциаций возлагает большие надежды на результативность тесного сотрудничества со штабом отрасли в лице Государственного комитета Российской Федерации по рыболовству.

Впереди огромная и напряженная работа по формированию структуры и штатов аппарата штаба отрасли и непрерывающаяся нормотворческая деятельность.

В деловом, конструктивном единении бизнес сообщества и власти – залог успеха формирования такой законодательной базы, которая бы максимально отвечала социально-экономическим интересам страны, отрасли и трудовым коллективам.

**Kokorev Yu.I.**

#### **Imperfection of regulatory legal support of fisheries activity**

*The author believes that many legal acts concerning fisheries have not been executing and nobody is responsible for the situation. Some departmental projects of federal laws are directed towards officials strengthening against reason and development of the state economy (some projects of the laws on sea ports, for example). Some adopted concepts of development lack issues on their realization which makes them useless. Few positive examples do not change the functioning of domestic fisheries branch.*

*In this connection, All-Russia Association of Fisheries Enterprises, Entrepreneurs, and Exporters proposes some immediate measures. The author is sure that the main cause for appearance of serious negative consequences of legal directives is the deficit of responsibility.*

