



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ19-90

## РЕШЕНИЕ

ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

15 апреля 2019 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе  
судьи Верховного Суда

Российской Федерации Назаровой А.М.  
при секретаре Комиссаровой Н.Н.  
с участием прокурора Масаловой Л.Ф.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Миронова Юрия Николаевича о признании частично недействующим пункта 30.16.1 правил рыболовства Волжско-Каспийского рыбохозяйственного бассейна, утвержденных приказом Министерства сельского хозяйства Российской Федерации от 18 ноября 2014 г. № 453,

### установил:

приказом Министерства сельского хозяйства Российской Федерации от 18 ноября 2014 г. № 453 (далее – Приказ) утверждены правила рыболовства Волжско-Каспийского рыбохозяйственного бассейна (далее – Правила). Нормативный правовой акт 8 декабря 2014 г. зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России), регистрационный номер 35097, и опубликован 23 января 2015 г. в «Российской газете».

Пунктом 30.16.1 установлены запретные сроки (периоды) добычи (вылова) водных биоресурсов на водных объектах рыбохозяйственного значения Брянской области, а именно: с 22 марта по 1 июня – на водных объектах рыбохозяйственного значения южных муниципальных районов: Гордеевском, Злынковском, Клинцовском, Комаричском, Климовском, Новозыбковском, Погарском, Севском, Суземском и Трубчевском; на остальных водных объектах рыбохозяйственного значения: с 1 апреля по 10 июня – всеми орудиями добычи (вылова), за исключением одной поплавочной

или донной удочки с берега с общим количеством крючков не более 2 штук на орудиях добычи (вылова), у одного гражданина вне мест нереста, указанных в приложении № 6 к Правилам «Перечень нерестовых участков, расположенных на водных объектах рыбохозяйственного значения Волжско-Каспийского рыбохозяйственного бассейна»; с 1 октября по 30 июня – раков; с 1 октября по 30 апреля – на зимовальных ямах, указанных в приложении № 5 к Правилам «Перечень зимовальных ям, расположенных на водных объектах рыбохозяйственного значения Волжско-Каспийского рыбохозяйственного бассейна».

Миронов Ю.Н. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующей приведенной нормы в части, устанавливающей запрет на добычу (вылов) водных биоресурсов в период с 1 апреля по 10 июня всеми орудиями добычи (вылова), за исключением одной поплавочной или донной удочки, на водных объектах рыбохозяйственного значения Брянской области (кроме водных объектов рыбохозяйственного значения южных муниципальных районов: Гордеевском, Злынковском, Клинцовском, Комаричском, Климовском, Новозыбковском, Погарском, Севском, Суземском и Трубчевском, на которых такой запрет установлен с 22 марта по 1 июня), указывая на ее несоответствие части 3 статьи 17 Федерального закона от 20 декабря 2004 г. № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» (далее – Федеральный закон № 166-ФЗ), в силу которой порядок отнесения водного объекта или его части к водным объектам рыбохозяйственного значения устанавливается Правительством Российской Федерации. Поскольку такой порядок не установлен, административный истец считает, что произвольное отнесение любого водного объекта к водным объектам рыбохозяйственного значения Брянской области незаконно. Помимо этого, по его мнению, оспариваемое положение во взаимосвязи с пунктом 29 Правил является неопределенным и допускающим неоднозначное толкование, а установленные им сроки – произвольными, поскольку нерест хищных рыб водоемов Брянской области, вылавливаемых спиннингом, заканчивается в феврале, а не в июне.

В обоснование своего требования административный истец указал, что постановлением заместителя начальника отдела государственного контроля, надзора и охраны водных биологических ресурсов по Брянской и Смоленской областям он был привлечен к административной ответственности по части 2 статьи 8.37 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Миронов Ю.Г. и его представитель Рык В.А., надлежащим образом извещенные о времени и месте рассмотрения дела, в судебное заседание не явились, просили рассмотреть дело в их отсутствие.

В письменных возражениях на административное исковое заявление административный ответчик Министерство сельского хозяйства Российской Федерации (далее – Минсельхоз России) и заинтересованное лицо Минюст России указали, что Правила приняты уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в пределах установленной компетенции, оспариваемое

нормативное положение не противоречит актам большей юридической силы, прав и законных интересов административного истца не нарушает.

В судебном заседании представители Минсельхоза России – Косарева Н.И. и Минюста России – Скорбунов Л.А. поддержали изложенные в возражениях правовые позиции, просили отказать в удовлетворении заявленного требования.

Обсудив доводы административного истца, выслушав возражения административного ответчика и заинтересованного лица, проверив оспариваемое нормативное положение на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Масаловой Л.Ф., полагавшей административный иск не подлежащим удовлетворению, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

Компетенция Минсельхоза России на принятие Правил была проверена Верховным Судом Российской Федерации, и вступившим в законную силу решением от 29 февраля 2016 г. № АКПИ15-1545 установлено, что Правила приняты компетентным органом в пределах его полномочий с соблюдением требований к форме нормативного правового акта, процедуре принятия и порядку его государственной регистрации, опубликования и введения в действие, предусмотренных Указом Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» и Правилами подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009.

Частью 1 статьи 9 и статьей 58 Конституции Российской Федерации закреплено, что земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. Каждый обязан сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам.

Одним из основополагающих принципов, на котором основывается законодательство о рыболовстве и сохранении водных биоресурсов, закрепленных в статье 2 Федерального закона № 166-ФЗ, является 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.

В силу статьи 24 и пунктов 1, 2, 4, 5, 12 части 1 статьи 26 названного закона в целях обеспечения сохранения водных биоресурсов и их рационального использования могут устанавливаться следующие ограничения рыболовства: запрет рыболовства в определенных районах и в отношении

отдельных видов водных биоресурсов, закрытие рыболовства в определенных районах и в отношении отдельных видов водных биоресурсов, виды и количество разрешаемых орудий и способов добычи (вылова) водных биоресурсов, размер ячеи орудий добычи (вылова) водных биоресурсов, размер и конструкция орудий добычи (вылова) водных биоресурсов, периоды рыболовства в водных объектах рыбохозяйственного значения.

В целях сохранения водных биоресурсов для юридических лиц и граждан, осуществляющих рыболовство и иную связанную с использованием водных биоресурсов деятельность, в правилах рыболовства устанавливаются виды разрешенного рыболовства; нормативы, параметры и сроки разрешенного рыболовства, а также ограничения рыболовства и иной деятельности, связанной с использованием водных биоресурсов (части 1, 3, 4 статьи 43.1 Федерального закона № 166-ФЗ), примерный перечень которых определен статьей 26, допускающей установление ограничений рыболовства, в том числе в отношении применения видов и количества разрешаемых орудий и способов добычи (вылова) водных биоресурсов; периоды рыболовства в водных объектах рыбохозяйственного значения (пункты 4 и 12 части 1).

Ограничения рыболовства устанавливаются федеральным органом исполнительной власти в области рыболовства (часть 2 статьи 26), которым является Минсельхоз России.

Определение пунктом 30.16.1 Правил в оспариваемой части запретных сроков (периодов) добычи (вылова) водных биоресурсов в водных объектах рыбохозяйственного значения Брянской области с 1 апреля по 10 июня – всеми орудиями добычи (вылова), за исключением одной поплавочной или донной удочки с берега с общим количеством крючков не более 2 штук на орудиях добычи (вылова), у одного гражданина вне мест нереста, указанных в приложении № 6 к Правилам «Перечень нерестовых участков, расположенных на водных объектах рыбохозяйственного значения Волжско-Каспийского рыбохозяйственного бассейна», – не противоречит требованиям нормативных правовых актов, имеющих большую юридическую силу, соответствует предусмотренным законом целям обеспечения сохранения водных биоресурсов и их рационального использования и согласуется с закрепленной в статье 58 Конституции Российской Федерации обязанностью каждого сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам.

Довод административного истца о том, что вопреки требованиям части 3 статьи 17 Федерального закона № 166-ФЗ Правительством Российской Федерации не установлен порядок отнесения водного объекта или его части к водным объектам рыбохозяйственного значения, является несостоятельным.

Во исполнение данной нормы закона Правительство Российской Федерации постановлением от 28 февраля 2019 г. № 206 утвердило Положение об отнесении водного объекта или части водного объекта к водным объектам рыбохозяйственного значения и определении категорий водных объектов рыбохозяйственного значения (далее – Положение), из пункта 3 которого усматривается, что отнесение водного объекта или части водного объекта, находящегося в собственности Российской Федерации, к водным объектам

рыбохозяйственного значения осуществляется при наличии одного из следующих критериев: а) водный объект или часть водного объекта представляет собой место обитания, размножения, зимовки, нагула, путей миграций водных биологических ресурсов (при наличии одного из показателей); б) водный объект или часть водного объекта используется для добычи (вылова) водных биологических ресурсов; в) водный объект или часть водного объекта используется для сохранения и искусственного воспроизводства водных биологических ресурсов.

Правила регламентируют деятельность российских юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и граждан, осуществляющих рыболовство в Каспийском море и во внутренних водах Российской Федерации в пределах районов, указанных в пункте 2 Правил (пункт 1).

Из пункта 2 Правил следует, что Волжско-Каспийский рыбохозяйственный бассейн подразделяется на Северный и Южный рыбохозяйственные районы.

Северный рыбохозяйственный район Волжско-Каспийского рыбохозяйственного бассейна включает в себя реку Волгу от верховья до плотины Волжской ГЭС (город Волгоград) с бассейнами впадающих в нее рек, в том числе водохранилища Брянской области (пункт 2.2).

Перечень нерестовых участков, расположенных на водных объектах рыбохозяйственного значения Волжско-Каспийского рыбохозяйственного бассейна, приведенный в приложении № 6 к Правилам, включает в себя и отдельные участки реки Десны.

В связи с этим не может быть признано обоснованным утверждение административного истца о произвольном отнесении любого водного объекта к водным объектам рыбохозяйственного значения Брянской области.

Утверждение административного истца о неопределенности оспариваемой нормы во взаимосвязи с пунктом 29 Правил основано на неправильном толковании норм материального права.

Пункт 29 Правил содержит указание на виды запретных орудий и способов добычи (вылова) водных биоресурсов во всех водных объектах рыбохозяйственного значения Волжско-Каспийского рыбохозяйственного бассейна (за исключением водных объектов рыбохозяйственного значения Астраханской области) при любительском и спортивном рыболовстве вне зависимости от срока (периода) добычи (вылова) водных биоресурсов.

Оспариваемая же норма устанавливает запретные для добычи (вылова) водных биоресурсов районы, сроки (периоды) добычи (вылова) водных биоресурсов, виды водных биоресурсов, минимальный размер добываемых (вылавливаемых) водных биоресурсов (промысловый размер).

Вопреки дополнительным доводам административного истца проект Правил был одобрен 19 апреля 2013 г. на заседании биологической секции Ученого совета ФГУП «Всероссийский научно-исследовательский институт рыбного хозяйства и океанографии» («ВНИРО») № 14 согласно выписке из протокола данного заседания.

Принимая во внимание, что оспариваемое положение пункта 30.16.1 Правил не противоречит нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, и не нарушает права, свободы и законные интересы административного истца, в удовлетворении заявленного требования надлежит отказать в соответствии с пунктом 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Руководствуясь статьями 175–180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

**решил:**

в удовлетворении административного искового заявления Миронова Юрия Николаевича о признании частично недействующим пункта 30.16.1 правил рыболовства Волжско-Каспийского рыбохозяйственного бассейна, утвержденных приказом Министерства сельского хозяйства Российской Федерации от 18 ноября 2014 г. № 453, отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Судья Верховного Суда  
Российской Федерации

А.М. Назарова