

В Диссертационный совет Д503.001.02
Института законодательства
и сравнительного правоведения при
Правительстве Российской Федерации
(117218, г. Москва, ул. Б. Черемушкинская,
д. 34, каб. 434)

ОТЗЫВ

официального оппонента на диссертационную работу

Федоровой Натальи Сергеевны

«Правовой механизм использования водных

биологических ресурсов в России»,

представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.06 - «Земельное право; природоресурсное право; экологическое право; аграрное право»

Диссертация Федоровой Н.С. посвящена *актуальной теме*, о чем соискатель обоснованно изложил во введении. Проблема рационального использования водных биологических ресурсов в условиях динамичных изменений природоресурсного законодательства и законодательства об охране окружающей среды обуславливает необходимость проверки эффективности механизма правового регулирования соответствующих отношений и его совершенствования, в том числе в части устранения административных барьеров и инфраструктурных ограничений, развитие конкуренции в целях правового обеспечения функционирования рыбного хозяйства страны, с одной стороны, и совершенствование мониторинга за состоянием запасов водных биоресурсов, совершенствование правового обеспечения определения общих допустимых уловов, предотвращения незаконной добычи (вылова) водных биоресурсов и нелегального вывоза рыбной продукции за рубеж, снижения запасов водных биоресурсов исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации, с учетом усиливающегося антропогенное воздействие на состояние водных биоресурсов и среду их обитания, а также координации

федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих государственный контроль в области рыболовства, – с другой.

Соискателем поставлена *цель диссертационной работы* – разработка предложений по совершенствованию правового механизма использования водных биоресурсов, которые смогли бы поспособствовать рациональному использованию водных биоресурсов. Для их достижения Федоровой Н.С. были решены соответствующие *задачи*, которые корреспондируют с положениями, выдвинутыми на защиту.

В результате исследования сформулировано понятие правового механизма использования водных биологических ресурсов и определено его содержание как совокупность правовых средств, воздействующих на общественные отношения по рациональному использованию водных биоресурсов. Оценены входящие в рассматриваемый механизм правовые средства и их взаимосвязь, выявлен ряд его недостатков в целом и его отдельных правовых средств, разработаны предложения по совершенствованию законодательства о рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов.

Несомненным достоинством диссертации является систематизация и раскрытие содержания всех основных правовых средств правового механизма использования водных биологических ресурсов.

В целом структура диссертации является логичной, что позволило автору системно раскрыть все вопросы, необходимые для решения задач исследования.

Работа состоит из введения, четырех глав, заключения, списка использованных источников и одного приложения.

В *первой главе* диссертации дана общая характеристика правового механизма использования водных биоресурсов в историческом и сравнительно-правовом аспекте.

Особое внимание уделено понятию и содержанию правового механизма использования водных биоресурсов, под которым автор понимает совокупность правовых средств, действующих во взаимосвязи друг с другом в определенной последовательности («цепочке») и с помощью которых обеспечивается рациональное использование названных природных и продовольственных ресурсов с учетом интересов государства и общества (с. 35-37).

Соискателем тщательно рассмотрены особенности правовых средств данного правового механизма, к которым он относит утверждаемые уполномоченным органом общие допустимые уловы, квоты разных видов, разрешительные и договорные конструкции, правила о предоставлении права на осуществление свободного и бесплатного любительского, спортивного и традиционного рыболовства отдельным категориям населения – рыболовам-любителям и коренным малочисленным народам, а также правовые средства, позволяющие ограничивать или приостанавливать рыболовство всех видов. При этом общие допустимые уловы автор обоснованно относит к ключевому правовому средству (с. 38-58).

В результате автором предложены критерии определения недобросовестности пользователей водных биоресурсов – нарушение условий договоров и разрешительных документов, правил рыболовства, и основания для внесения документированной информации о недобросовестных пользователях водными биоресурсами – расторжение договоров по решению суда либо аннулирование разрешительных документов в связи с существенным нарушением физическими и юридическими лицами условий названных правоустанавливающих документов (с. 59).

Во *второй главе* диссертации внимание соискателя сконцентрировано на разрешениях как правовых средствах использования водных биоресурсов, к которым он относит решение о предоставлении водных биоресурсов в пользование и разрешение на добычу (вылов) водных биоресурсов.

Выявив отсутствие легального определения решения о предоставлении водных биоресурсов в пользование в законодательстве, автор резонно вывел его определение – правоустанавливающий документ, содержащий волеизъявление органа государственной власти (в лице Росрыболовства), направленное на передачу государственной собственности (водных биоресурсов) в пользование частным лицам (физическим и юридическим лицам) в строго определенных целях, обосновал его отличие от договоров (с. 74).

Представляет интерес анализ требований по уничтожению водных биоресурсов, состояние которых не позволяет вернуть их в среду обитания, и соответствующей правоприменительной практики.

Соискатель приводит обоснованный довод, если сравнить условия двух правоустанавливающих документов – решения и разрешения – то ни в одном из них прямо не прописывается обязанность по уничтожению водных биоресурсов, состояние которых не позволяет вернуть их в среду обитания, после их использования, и приходит к выводу, что рациональнее в таком случае было бы не уничтожать водные биоресурсы, состояние которых не позволяет вернуть их в среду обитания, после использования их в научно-исследовательских и контрольных целях, в учебных и культурно-просветительских целях, а передавать их за плату рыбоперерабатывающим предприятиям для дальнейшего использования рыбного сырья в промышленности (с. 79, 81, 85).

В работе содержится обоснованная критика практики передачи коренными малочисленными народами права пользования водными биоресурсами другим лицам на основании доверенности и её оценка как грубое нарушение основополагающих принципов законодательства о рыболовстве и сохранении водных биоресурсов (с. 88, 89).

В результате анализа разрешения на добычу вылов водных биоресурсов автор пришел к правильному выводу, что в разрешении дублируются условия осуществления рыболовства, которые содержатся в других правоустанавливающих документах, и предложил соотнести правоустанавливающие документы для каждого вида рыболовства (с. 90-93, 97-99).

Третья глава диссертации посвящена исследованию договорных конструкций как правовых средств использования водных биоресурсов, среди которых рассмотрены договоры о закреплении доли квоты добычи (вылова) водных биоресурсов, пользования рыболовным участком, пользования водными биоресурсами и о закреплении и предоставлении доли квоты добычи (вылова) водных биоресурсов на инвестиционные цели.

В результате рассмотрения договоров о закреплении доли квоты добычи (вылова) водных биоресурсов автор пришел к обоснованному выводу, что он необходим для правового обеспечения всего процесса рыболовства в отношении ценных водных биоресурсов (с. 101).

Соискатель верно критикует прекращение договорных отношений при реорганизации юридических лиц и предлагает вносить изменения в действующие договоры в соответствии со ст. 33.6 Закона о рыболовстве (с. 116).

При рассмотрении договора пользования рыболовным участком автор правильно квалифицирует его предмет, которым является не передача в пользование рыболовного участка для осуществления рыболовства, а право на добычу (вылов) водных биоресурсов в пределах конкретного рыболовного участка (с. 119).

Критическое отношение о недопустимости совмещение прав и обязанностей стороны договора с надзорными функциями за исполнением его условий, поскольку это приводит к существенному искажению договорных конструкций (они приобретают черты разрешительных правовых средств) заслуживает поддержки (с. 125).

Анализ договора пользования водными биоресурсами позволил соискателю обоснованно решить, что поскольку данный вид договора заключается в целях осуществления промышленного рыболовства, то называемое Законом о рыболовстве «пользование» водных биоресурсов в рассматриваемом случае есть, ничто иное как, непосредственное «изъятие (вылов)» их из естественной среды обитания, поэтому его можно переименовать в «договор о добыче (вылове) водных биоресурсов» (с. 128), а также разработать предложения по совершенствованию его содержания (с. 131-132).

Автором резонно выявлено совмещение контрольно-надзорных функций органа государственной власти в области рыболовства с правами и обязанностями этого органа как стороны по договору (с. 111-113, 117, 125, 130-133).

Тщательность исследования существенных условий договора о закреплении и предоставлении доли квоты добычи (вылова) водных биоресурсов на инвестиционные цели (с. 137-139) обеспечила обоснованные выводы о существующей в настоящее время эффективности правового регулирования в этой сфере (с. 142-143).

В *четвертой главе* диссертации рассмотрены правовые средства обеспечения свободного и бесплатного использования водных биоресурсов

применительно к любительскому и спортивному рыболовству и традиционному рыболовству.

Автор правильно обращает внимание, что любительское и спортивное рыболовство следует отличать от организации любительского и спортивного рыболовства. Последнее является предпринимательской деятельностью, и для ее осуществления требуется наличие договора пользования рыболовным участком и разрешение на добычу (вылов) водных биоресурсов. Проблемы такого разграничения проиллюстрированы примерами правоприменительной практики (с. 146-148).

При анализе правового регулирования традиционного рыболовства соискатель верно отмечает его большую социальную значимость, с одной стороны, и скудность и разрозненность правовых предписаний – с другой, а также предлагает систематизировать и развить правовые нормы, регулирующие этот вид рыболовства в специальной части Закона о рыболовстве (с. 162).

В заключении соискателем подведены итоги своего исследования.

На основе проведенного исследования автором сформулированы и вынесены на защиту обоснованные выводы и теоретические положения, обладающие *достоверностью* и *научной новизной* (с. 9-13), разработаны предложения, имеющие *практическое значение* (с. 11-13, а также вышеизложенные).

Основные положения диссертационного исследования опубликованы в работах, перечень которых автором приводится в автореферате (с. 26-27).

Автореферат отражает основные положения диссертации.

Основные недостатки работы.

1. В первой главе 1-й и 3-й параграфы посвящены исследованию правового механизма использования водных биоресурсов в историческом и сравнительно-правовом аспекте. Представляется, что структура первой главы была бы логически более правильной, если бы 2-й и 3-й параграфы поменять местами.

2. В выводе 1, вынесенном на защиту (с. 9), дано определение правового механизма использования водных биоресурсов как систему правовых средств, т.е. по смыслу данного определения правовой механизм представлен в *статике*.

Вместе с тем, на с. 35 соискатель, соотнося общетеоретическое понятие механизма правового регулирования с правовым механизмом использования

водных биоресурсов, констатирует, что «правовой механизм» является специальным (условно-отраслевым, или подотраслевым) понятием, что он является способом регулирования конкретных правоотношений в динамике, в том числе правоотношений в области использования водных биоресурсов.

Вместе с тем, содержание диссертация свидетельствует, что правовой механизм использования водных биоресурсов рассмотрен не только в «статике», но и в «динамике», что нивелирует недостаток определения в выводе 1.

3. На с. 86 аквакультуре (рыбоводству), как одному из видов деятельности в области использования водных биоресурсов, посвящено менее 1 страницы, что явно диссонирует с другими рассмотренными видами и требует пояснения.

Высказанные замечания носят дискуссионный характер и не влияют на *общую положительную оценку работы. Диссертация Федоровой Натальи Сергеевны «Правовой механизм использования водных биологических ресурсов в России» соответствует* критериям, установленным Положением о порядке присуждения ученых степеней, утвержденным постановлением Правительства РФ от 24 сентября 2013 г. № 842, а соискатель *Федорова Наталья Сергеевна заслуживает* присвоения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.06 - «Земельное право; природоресурсное право; экологическое право; аграрное право».

Официальный оппонент

доктор юридических наук, профессор кафедры экологического и земельного права юридического факультета ФГБОУ ВО «Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова» (специальность 12.00.06 - земельное право; природоресурсное право; экологическое право; аграрное право)

ПОДПИСЬ *Восенкова Р.А.*
УДОСТОВЕРЯЮ *С.А. Волков*
06.06.2019 г.



Геннадий Александрович Волков
06.06.2019

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова», почтовый адрес: 119991, г. Москва, Ленинские горы, д. 1; адрес юридического факультета: 119991, ГСП-1, г. Москва, Ленинские горы, д. 1, стр. 13-14 (4-й учебный корпус), юридический факультет; телефон: +7 (495) 939-29-03; адрес электронной почты: land@law.msu.ru; сайт: <http://www.msu.ru>; <http://www.law.msu.ru>.