

## **О проблеме использования транспортных судов для перевозки уловов водных биоресурсов и рыбной продукции из них за пределами российской юрисдикции**

### **I. О требованиях к судам, используемым для осуществления рыболовства**

В настоящее время п. 9 ст. 1 Федерального закона от 20.12.2004 № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» (далее – «Закон о рыболовстве») определяет рыболовство как *«деятельность по добыче (вылову) водных биоресурсов и в предусмотренных настоящим Федеральным законом случаях по приемке, обработке, перегрузке, транспортировке, хранению и выгрузке уловов водных биоресурсов, производству рыбной и иной продукции из водных биоресурсов»*. Таким образом, в данное комплексное понятие входят следующие виды деятельности:

- а) добыча (вылов) водных биоресурсов;
- б) приёмка уловов водных биоресурсов;
- в) обработка уловов водных биоресурсов;
- г) перегрузка уловов водных биоресурсов;
- д) транспортировка уловов водных биоресурсов,
- е) хранение уловов водных биоресурсов;
- ж) выгрузка уловов водных биоресурсов;
- з) производство рыбной и иной продукции из водных биоресурсов.

Два вида рыболовства представляют собой предпринимательскую деятельность: а) промышленное рыболовство и б) прибрежное рыболовство. Прибрежное рыболовство не включает в себя такой вид деятельности, как перегрузка, поэтому транспортное (приемотранспортное) судно не может заниматься этим видом рыболовства, в отличие от промышленного рыболовства.

При определении понятия «промышленное рыболовство» в п. 10 ст. 1 Закона о рыболовстве уточняется, что в него включается *«деятельность по поиску и добыче (вылову) водных биоресурсов»*, а также *«по производству на судах рыбопромыслового флота рыбной и иной продукции из этих водных биоресурсов»*. Остальные виды деятельности указаны так же, как и для понятия «рыболовство».

Необходимо обратить внимание на то, что Закон о рыболовстве не включает в понятие «рыболовство», «промышленное рыболовство» или «прибрежное рыболовство» виды деятельности по приемке, обработке, перегрузке, транспортировке, хранению и выгрузке рыбной продукции.

Из указанных видов деятельности Закон о рыболовстве даёт определение только понятию «добыча (вылов) водных биоресурсов», которое в п. 8 ст. 1 закона о рыболовстве определяется как *«изъятие водных биоресурсов из среды их обитания»*.

Закон о рыболовстве не даёт определения понятию «судно рыбопромыслового флота», но такое понятие содержится в п. 2 ст. 7 Кодекса торгового мореплавания Российской Федерации от 30.04.1999 № 81-ФЗ (далее - КТМ), согласно которому под судами рыбопромыслового флота понимаются *«обслуживающие рыбопромысловый комплекс суда, используемые для рыболовства, а также приемотранспортные, вспомогательные суда и суда специального назначения»*. Таким образом КТМ объединяет в общем понятии «судно рыбопромыслового флота» следующие типы судов:

- а) суда, используемые для рыболовства;
- б) приемотранспортные суда;
- в) вспомогательные суда;
- г) суда специального назначения.

Все указанные типы судов рыбопромыслового флота должны быть вовлечены в обслуживание рыбопромыслового комплекса. Что понимается под обслуживанием рыбопромыслового комплекса и что включает в себя понятие «рыбопромысловый комплекс» в законодательстве Российской Федерации не раскрывается.

Таким образом, КТМ разделяет понятия «суда, используемые для рыболовства» и «приёмотранспортные суда». В то же время, такое функциональное разделение отсутствует в Законе о рыболовстве.

В соответствии с п. 3 и 4 ст. 16 Закона о рыболовстве, рыболовство, представляющее собой предпринимательскую деятельность (промышленное и прибрежное), осуществляется зарегистрированными на территории России юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями. Осуществлять рыболовство иностранным лицам или с использованием судов, принадлежащим иностранным лицам, запрещается.

В то же время в п. 5<sup>1</sup> ст. 19 Закона о рыболовстве предусматривается, что осуществление промышленного рыболовства допускается юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, зарегистрированными в Российской Федерации, в районах действия международных договоров Российской Федерации в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов за пределами континентального шельфа Российской Федерации и исключительной экономической зоны Российской Федерации на судах, плавающих под Государственным флагом Российской Федерации и принадлежащих указанным лицам на праве собственности, или на судах, используемых на основании договоров фрахтования (бербоут-чартера и тайм-чартера), в том числе на судах, принадлежащих иностранным лицам.

Таким образом, если рассматривать операции, связанные с перевозкой рыбной продукции, как форму промышленного рыболовства, то для осуществления таких видов деятельности российским лицом с использованием транспортных судов установлены следующие требования:

- 1) При работе во внутренних морских водах Российской Федерации, в территориальном море Российской Федерации, на континентальном шельфе Российской Федерации, в исключительной экономической зоне Российской Федерации, Каспийском море (далее – морские воды<sup>2</sup>) судно должно иметь право плавать под флагом РФ и принадлежать российскому лицу на праве собственности;
- 2) При работе в районах действия международных договоров за пределами континентального шельфа РФ и исключительной экономической зоны РФ судно должно иметь право плавать под флагом РФ и принадлежать российскому лицу на праве собственности или использоваться на основании договоров фрахтования (бербоут-чартера и тайм-чартера), в том числе если такое судно принадлежит иностранному лицу<sup>3</sup>.

## **II. О понятиях «водные биоресурсы», «уловы водных биоресурсов» и «рыбная продукция»**

Понятия «водные биоресурсы», «уловы водных биоресурсов» и «рыбная продукция» имеют разное значение. В п. 9 ст. 1 и п. 10 ст. 1 Закона о рыболовстве говорится о производстве рыбной и иной продукции из водных биоресурсов, а не уловов водных биоресурсов.

Несмотря на то, что это два разных понятия, содержание которых раскрывается ст. 1 Закона о рыболовстве, очевидно, что производить продукцию возможно только из уловов водных биоресурсов, т.к. водные биоресурсы определяются как *«рыбы, водные беспозвоночные, водные млекопитающие, водоросли, другие водные животные и растения, находящиеся в состоянии естественной свободы»*. В то же время понятие «уловы водных биоресурсов» в действующей редакции Закона о рыболовстве определяется как *«живые, свежие, охлажденные, замороженные или обработанные водные биоресурсы, определенный объем которых добывается (вылавливается) при осуществлении промышленного рыболовства, прибрежного рыболовства...»*, что означает, что рыбная и иная продукция из уловов водных биоресурсов фактически включается в понятие «уловы водных биоресурсов», следовательно производить продукцию из того, что уже рассматривается как продукция, также является неточной формулировкой. В результате такой терминологической неточности понятия «уловы водных

<sup>1</sup> В редакции Федерального закона 3 июля 2016 года № 349-ФЗ, вступающей в силу с 1 января 2019 года, это пункт 8.

<sup>2</sup> Понятие «морские воды» вводится с 1 января 2019 года Федеральным законом 3 июля 2016 года № 349-ФЗ.

<sup>3</sup> С 1 января 2019 года Федеральным законом 3 июля 2016 года № 349-ФЗ добавляется возможность использования судна на основании договоров финансовой аренды (договоров лизинга).

биоресурсов» и «рыбная продукция» объединяются в одном понятии «уловы водных биоресурсов».

С вступлением в силу с 1 января 2019 года изменений в Закон о рыболовстве, предусмотренных в Федеральном законе 3 июля 2016 года № 349-ФЗ, данное противоречие устраняется, так как уловы водных биоресурсов определяются как «водные биоресурсы, извлеченные (выловленные) из среды обитания», что полностью соответствует определению этого понятия в Техническом регламенте Евразийского экономического союза «О безопасности рыбы и рыбной продукции» (ТР ЕАЭС 040/2016), принятого Решением Совета Евразийской экономической комиссии от 18 октября 2016 г. № 162 (далее – ТР ЕАЭС 040/2016). Таким образом, понятия «уловы водных биоресурсов» и «рыбная и иная продукция» из уловов водных биоресурсов имеют разное значение.

Закон о рыболовстве не даёт определения понятию «рыбная продукция» и «иная продукция». Однако понятие «пищевая рыбная продукция» раскрывается в ТР ЕАЭС 040/2016, который является международным нормативным правовым актом и имеет приоритет над федеральным законодательством РФ. Следовательно, любые определения, принятые в Законе о рыболовстве должны соответствовать определениям в ТР ЕАЭС 040/2016.

В соответствии с ТР ЕАЭС 040/2016 понятие «пищевая рыбная продукция» определяется как *«рыба (в том числе живая рыба и рыба-сырец (свежая)), водные беспозвоночные (в том числе живые и свежие водные беспозвоночные), водные млекопитающие (в том числе свежие водные млекопитающие) и другие водные животные, а также водоросли (в том числе водоросли-сырец (свежие)) и другие водные растения (в том числе свежие водные растения), в том числе продукция из них, в непереработанном или переработанном (обработанном) виде, которые предназначены для употребления человеком в пищу»*.

Отличие переработанной пищевой рыбной продукции от непереработанной также раскрывается в ТР ЕАЭС 040/2016.

Понятие «переработанная пищевая рыбная продукция» в ТР ЕАЭС 040/2016 определяется как *«пищевая рыбная продукция, изготовленная из рыбы, водных беспозвоночных, водных млекопитающих и других водных животных, а также водорослей и других водных растений, прошедшая переработку (обработку)»*.

Понятие «непереработанная пищевая рыбная продукция животного происхождения» в ТР ЕАЭС 040/2016 определяется как *«пищевая рыбная продукция, изготовленная из рыбы, водных беспозвоночных, водных млекопитающих и других водных животных, не прошедшая переработку (обработку)»*.

Для отнесения пищевой рыбной продукции к переработанной или непереработанной необходимо обратиться к определению понятия «переработка (обработка)».

Понятие «переработка (обработка)» в ТР ЕАЭС 040/2016 определяется как *«термическая обработка (кроме замораживания и охлаждения), копчение, консервирование, созревание, посол, сушка, маринование, концентрирование, экстракция, экструзия или сочетание этих процессов»*.

Таким образом, рыба мороженая, филе рыбы мороженое, фарш рыбный мороженный в соответствии с ТР ЕАЭС 040/2016 являются непереработанной пищевой рыбной продукцией, а, например, мука рыбная является переработанной пищевой рыбной продукцией.

Следовательно, законодательство РФ и международные правовые акты устанавливают чёткое различие между понятием «уловы водных биоресурсов» и «рыбная продукция». Данное различие в понятиях должно использоваться и для целей рыболовства, а также для регулирования перевозки рыбной продукции.

Приравнивание понятий «уловы водных биоресурсов» и «рыбная продукция» приведёт к возникновению абсурдных ситуаций, когда, например, любое физическое лицо, приобретшее рыбопродукцию в магазине на территории России и поместившее такую продукцию в свой собственный холодильник, может рассматриваться как лицо, незаконно осуществляющее рыболовство, представляющее собой предпринимательскую деятельность, в форме хранения уловов водных биоресурсов.

### **III. О заведомой невыполнимости требований законодательства в части использования транспортных судов за пределами российской юрисдикции**

Закон о рыболовстве никак не определяет, на основании каких договоров должно использоваться транспортное судно для перевозки уловов водных биоресурсов или рыбной продукции в районах российской юрисдикции (морских водах). Следовательно, данные виды деятельности должны регулироваться нормами торгового мореплавания.

В то же время, в отношении транспортных судов, принадлежащих иностранным лицам, используемых за пределами исключительной экономической зоны и континентального шельфа РФ, Закон о рыболовстве определяет, что такие суда должны использоваться на основании договоров фрахтования судна бербоут-чартер и тайм-чартер, а с 1 января 2019 года и договора финансовой аренды (договоров лизинга).

*В соответствии со ст. 198 КТМ «по договору фрахтования судна на время (тайм-чартеру) судовладелец обязуется за обусловленную плату (фрахт) предоставить фрахтователю судно и услуги членов экипажа судна в пользование на определенный срок для перевозок грузов, пассажиров или для иных целей торгового мореплавания».*

*В соответствии со ст. 211 КТМ «по договору фрахтования судна без экипажа (бербоут-чартеру) судовладелец обязуется за обусловленную плату (фрахт) предоставить фрахтователю в пользование и во владение на определенный срок не укомплектованное экипажем и не снаряженное судно для перевозок грузов, пассажиров или для иных целей торгового мореплавания».*

*В соответствии со ст. 665 ГК РФ «по договору финансовой аренды (договору лизинга) арендодатель обязуется приобрести в собственность указанное арендатором имущество у определенного им продавца и предоставить арендатору это имущество за плату во временное владение и пользование. Арендодатель в этом случае не несет ответственности за выбор предмета аренды и продавца».*

Указанные выше договоры фрахтования судна (бербоут-чартер и тайм-чартер) используются для аренды всего судна и применяются при фрахтовании судна, осуществляющего добычу (вылов) водных биоресурсов или для аренды транспортного судна компанией, которая предоставляет услуги по перевозке рыбной продукции (транспортная компания). Договор лизинга в настоящее время не имеет какого-то широкого применения для использования как судов, осуществляющих добычу (вылов) водных биоресурсов, так и транспортных судов.

В то же время ни бербоут-чартер, ни тайм-чартер не используются для перевозки уловов водных биоресурсов или рыбной продукции как в районах российской юрисдикции, так и за их пределами, т.к. предметом такого договора является аренда судна, а не осуществление услуги по перевозке груза (уловов водных биоресурсов или рыбной продукции). Для этих целей используется другие договоры для перевозки грузов, не предусматривающих фрахтование всего судна.

Такой подход является более экономически эффективным. В качестве примера можно привести следующую ситуацию. Если необходимо отправить небольшой груз, объем которого меньше вместимости грузового автомобиля, в другой город, то отправитель заключает договор на перевозку данного объема груза с транспортной компанией (грузы других отправителей также могут отправляться на этом же автомобиле), а не арендует весь автомобиль с водителем для осуществление такой перевозки. Ситуация с транспортировкой рыбной продукции принципиально ничем не отличается. Можно зафрахтовать всё судно, но это дорого и нецелесообразно.

Исходя из содержания понятия «уловы водных биоресурсов» в новой редакции п. 21 ст. 1 Закона о рыболовстве, вступающей в силу с 1 января 2019 года, их перевозка возможна только судном, которое осуществляет добычу (вылов) таких ресурсов, например, для поставки на судно, осуществляющее приёмку таких уловов и их переработку в море (плавбазы), или для выгрузки в порту, например, для последующей переработке на береговом рыбоперерабатывающем предприятии, а также для продажи оптом или в розницу через торговые организации.

Любой улов водных биоресурсов на борту судна, осуществляющего добычу (вылов) водных биоресурсов, как правило, переходит в статус рыбной продукции (пищевой или непищевой). Такой улов проходит переработку (обработку) или с ним осуществляются иные технологические операции (разделка, обезглавливание, филетирование, заморозка, размол и т.д.). Как охлаждённая, так и

замороженная в море рыбная продукция упаковывается или помещается в специальные ёмкости для перевозки. Следовательно, перевозка транспортным судном осуществляется не уловов водных биоресурсов, а рыбной продукции.

Для перевозки рыбной продукции, как правило, используется типовой универсальный договор фрахтования судна (чартер) для перевозки грузов GENCON («Дженкон»), разработанный Балтийским и международным морским советом (БИМКО)<sup>4</sup>. При этом, такой договор, заключается для аренды не всего судна, а только части ёмкости трюма, необходимой для перевозки определённого объёма и, как правило, регулируется нормами Английского права.

Фрахтователем по такому договору GENCON, в зависимости от условий поставки, выступает собственник рыбной продукции: лицо, осуществляющее добычу (вылов) водных биоресурсов (рыбопромышленная компания) или иное лицо, в том числе и иностранное, которому перешло право собственности на рыбную продукцию при её перегрузке в море на борт транспортного судна.

Положения п. 5<sup>5</sup> ст. 19 Закона о рыболовстве однозначно не определяют к какому лицу относятся требования при перевозке рыбной продукции: к собственнику рыбной продукции, который выступает фрахтователем и перевозит свою рыбную продукцию на транспортном судне, заключив договор с транспортной компанией, или к лицу, являющемуся судовладельцем транспортного судна и предоставляющего услугу по перевозке рыбной продукции. Если рассматривать перевозку рыбной продукции как форму рыболовства, а не как форму торгового мореплавания, то очевидно, что такие требования должны применяться к собственникам (судовладельцам) транспортных судов, так как услугу по перевозке такой продукции оказывает судовладелец транспортного судна.

Вместе с тем, есть риск того, что контролирующие органы будут рассматривать субъектом административного правонарушения именно российское лицо (рыбопромышленную компанию), которая якобы не обеспечила соблюдение положений Закона о рыболовстве при транспортировке уловов водных биоресурсов. Аналогичный подход уже применялся при рассмотрении дел с уловами водных биоресурсов, добытых (выловленных) при осуществлении прибрежного рыболовства. В таких делах суд встал на сторону административного органа, который привлек к ответственности рыбопромышленные компании за то, что проданные ими уловы водных биоресурсов с обязательством поставки для последующей переработки на территории России были экспортированы покупателем без такой переработки. Такой же подход может применяться и в контексте с использованием транспортных судов – наказать рыбопромышленные компании за действия перевозчика, а дальше пусть рыбопромышленная компания предъявляет претензии в адрес перевозчика посредством подачи регрессного иска.

Если применять данные требования к собственнику рыбной продукции, т.е. считать, что такое лицо осуществляет промышленное рыболовство в форме перегрузки, транспортировки, хранения и выгрузки уловов водных биоресурсов с использованием зафрахтованного судна, то осуществление перевозки рыбной продукции из района промысла в порт не может выполняться с использованием договоров фрахтования судна бербоут-чартер и тайм-чартер (такой договор между собственником рыбной продукции и транспортной компанией не заключается).

Если же полагать, что данные требования адресованы судовладельцу транспортного судна, который предлагает услугу по перевозке рыбной продукции, то возникает вопрос о том, что является предметом услуги: перевозка уловов водных биоресурсов, как форма рыболовства, или перевозка рыбной продукции, как форма торгового мореплавания? Представляется очевидным, что, как правило, осуществляется перевозка именно рыбной продукции, а не уловов водных биоресурсов, что следует считать формой торгового мореплавания.

---

<sup>4</sup> Балтийский и международный морской совет (БИМКО) (англ. Baltic and International Maritime Council) — неправительственная организация, занимающаяся вопросами морской судоходной политики, унификации транспортных документов и информированием членов по различным аспектам международной морской торговли. Членами БИМКО являются судовладельцы (в настоящее время более тысячи), судовые брокеры и агенты, клубы P&I и ассоциации из 121 страны мира.

<sup>5</sup> В редакции Федерального закона 3 июля 2016 года № 349-ФЗ, вступающей в силу с 1 января 2019 года, это пункт 8.

Учитывая как происходит оформление перевозки рыбной продукции, такая перевозка как в районах российской юрисдикции, так и за её пределами, оформляется как перевозка груза в соответствии с международными и российскими нормами торгового мореплавания. Фактически, такая деятельность ничем принципиально не отличается от перевозки груза рыбной продукции из порта в порт.

Другим важным моментом является требование к флагу судна. Очевидно, что при работе в районах юрисдикции иностранных государств, где добыча (вылов) водных биоресурсов осуществляется на основании международных договоров России с таким государством, или в районах открытого моря, где рыболовство осуществляется в соответствии с международными конвенциями в области рыболовства (районы регулирования НЕАФК, НАФО, ИККАТ и т.д.) работа транспортных судов осуществляется в соответствии с национальным законодательством таких государств или международных организаций, которые устанавливают свои требования к транспортным судам и осуществлению такой деятельности по перегрузке и перевозке рыбной продукции из районов промысла в порты. Следовательно, требование о наличии у таких транспортных судов права плавать только под флагом РФ может вступать в противоречие с национальным законодательством прибрежных государств или международных организаций, в районах юрисдикции которых осуществляется добыча (вылов) водных биоресурсов.

В настоящее время рыбная продукция, произведённая на российских судах из уловов водных биоресурсов, добытых (выловленных) за пределами российской юрисдикции, как правило, перевозится из районов промысла в порты, в том числе и российские порты, с использованием иностранных судов, принадлежащих иностранным лицам. Привлечь судовладельцев таких транспортных судов (транспортные компании) к ответственности за нарушение российского законодательства в области рыболовства возможно только в случае захода такого транспортного судна в морские порты России. Привлечение же к ответственности российских собственников рыбопродукции (рыбодобывающие компании) сделает невозможным осуществление добычи (вылова) водных биоресурсов в большинстве районов международных договоров в связи с невозможностью доставки рыбной продукции из района промысла в порт.

Таким образом, требования к транспортным судам при их использовании для перевозки рыбной продукции за пределами российской юрисдикции являются заведомо невыполнимыми.

#### **IV. Выводы и рекомендации**

1. Проведённый анализ показывает, что в настоящее время регулирование деятельности, связанной с перевозкой рыбной продукции из районов промысла в порты, не имеет необходимого эффективного регулирования в Законе о рыболовстве и подзаконных нормативно-правовых актах. Вместо этого, применяется подход, когда деятельность транспортных судов по перевозке рыбной продукции рассматривается как форма промышленного рыболовства в форме перегрузки, транспортировки и выгрузки уловов водных биоресурсов. Данный подход приводит к установлению избыточных требований к транспортным судам, которые являются заведомо невыполнимыми при осуществлении такой деятельности за пределами российской юрисдикции. Необходимо разработать и внести изменения в закон о рыболовстве, которые устранят данное несоответствие и будут предусматривать отдельное регулирование деятельности, связанной с перегрузкой в море и перевозкой рыбной продукции, а не уловов водных биоресурсов. Такой подход позволит разделить эти два вида деятельности и применить разные требования к судам рыбопромыслового флота, используемым для их осуществления.
2. КТМ предусматривает несколько типов судов, объединённых понятием «суда рыбопромыслового флота», в том числе «суда, используемые для рыболовства» и «приёмотранспортные суда». Очевидно, согласно положениям КТМ приёмотранспортное судно не является судном, используемым для рыболовства. Данное положение необходимо отразить и в законодательстве в области рыболовства, выделив приёмотранспортные суда в отдельную категорию судов рыбопромыслового флота и установив отдельные требования к таким судам при работе в районах российской юрисдикции и за её пределами. В частности, при

работе за пределами российской юрисдикции могут устанавливаться требования к флагу судна, участвующего в перегрузке рыбной продукции в море, предусматривающие участие государства флага в той или иной международной организации (например, НЕАФК и т.д.) или участие в международных договорах с Российской Федерацией в области рыболовства, что позволит обеспечить получение ключевых данных о перевозимой рыбной продукции. В рамках такого регулирования судно, осуществляющее добычу (вылов) водных биоресурсов, может быть ограничено в праве перегружать рыбную продукцию на транспортные суда в море, за исключением транспортных судов под флагами определённых государств.

3. Очевидно, что перегрузка в море и перевозка рыбной продукции из района промысла в порт является элементом риска в части контроля за соблюдением российского законодательства в области рыболовства судами, осуществляющими (добычу) вылов водных биоресурсов. Для этих целей необходимо проанализировать необходимость внесения изменений в законодательство в области рыболовства в части отчётности судна, осуществляющего добычу (вылов) водных биоресурсов, при перегрузке такой продукции в море на транспортное судно и прослеживаемости рыбной продукции до момента выгрузки в порту или прохождения иных операций по оформлению такой рыбопродукции в порту (ввоз и вывоз без выгрузки и т.д.).
4. Применение санкций к транспортным компаниям за использование иностранных судов для перевозки рыбной продукции в российские и иностранные порты, а также к российским рыбопромысловым компаниям за несоблюдение требований к транспортным судам за пределами российской юрисдикции окажет деструктивное влияние на развитие российского рыбохозяйственного комплекса, так как:
  - а) сделает невозможным или существенно ограничит возможность российского рыбопромыслового флота осуществлять добычу (вылов) водных биоресурсов в районах действия международных договоров РФ за пределами российской юрисдикции;
  - б) создаст условия для смещения промысловой деятельности российских судов из районов, предусматривающих обязательную доставку уловов водных биоресурсов и рыбной продукции на территорию РФ;
  - в) сократит объёмы поставок рыбной продукции из районов промысла за пределами российской юрисдикции в морские порты на территории РФ;
  - г) увеличит расходы российских рыбодобывающих компаний в связи с необходимостью доставки и выгрузки рыбной продукции в иностранные порты непосредственно судном, осуществляющим добычу (вылов) водных биоресурсов, оплаты услуг по обработке груза рыбной продукции и его хранения на иностранном холодильном складе.