

Ермаченко С.В., доцент
Байкальский государственный университет,
Россия, г. Иркутск, e-mail: Svetlana.ermachenko@mail.ru

МНОЖЕСТВЕННОСТЬ ПРАВОВЫХ РЕЖИМОВ ОХРАНЫ ТЕРРИТОРИИ НА ПРИМЕРЕ СЕЛЬСКОГО ПОСЕЛЕНИЯ «ТУРКИНСКОЕ»

В статье рассматриваются вопросы шести правовых режимов, регламентирующих хозяйственную, социально-экономическую и экологическую деятельность на территории сельского поселения «Туркинское». По результатам исследования сделан вывод о множественности и сложности правовых режимов указанной территории. В связи с чем, предложено усовершенствовать функционирование публичной кадастровой карты, которая должна содержать общедоступные сведения о правовых режимах охраны и зонах с особыми условиями, а также на законодательном уровне предусмотреть меры поддержки населения, проживающего на данной территории.

Ключевые слова: зоны с особыми условиями, центральная экологическая зона Байкальской природной территории, публичная кадастровая карта

Ermachenko S.V., Associate Professor
Baikal State University, Russia, Irkutsk, e-mail: Svetlana.ermachenko@mail.ru

MULTIPLE LEGAL REGIMES OF TERRITORY PROTECTION: THE CASE OF THE TURKINSKOYE VILLAGE

The article discusses six legal regimes that regulate economic, social, and environmental activities in the Turkinskoye village. Based on the results of the study, it was concluded that there are multiple and complex legal regimes in this territory. Therefore, it was proposed to improve the functioning of the public cadastral map, which should contain publicly available information about legal protection regimes and areas with special conditions, as well as to provide legislative measures to support the population living in this territory.

Key words: zones with special conditions, the central ecological zone of the Baikal natural territory, and the public cadastral map

Поселение «Туркинское» расположено на уникальной территории в границах центральной экологической зоны Байкальской природной территории, совпадающей с объектом всемирного наследия ЮНЕСКО — озера Байкал. Исключительность и неповторимость данной территории придают не только красота и особая значимость природного, культурного и рекреационного значения, но и множественность режимов правовой охраны указанной территории, которые должны учитываться органами местного самоуправления при принятии муниципальных правовых актов, включая правовые акты в сфере градостроительной деятельности и благоустройства. Кроме того, требования данных правовых режимов должны соблюдаться при выдаче разрешений на строительство, разрешений на проведение земельных работ, принятии решений при режимах повышенной готовности и чрезвычайных ситуаций. Наличие же нескольких правовых режимов приводит и к проблемам в сфере управления данной территорией [1, с. 495].

Информационной системой, которая содержит официальную информацию о правовых режимах и зонах с особыми условиями, является публичная кадастровая карта. Вместе с тем, в настоящее время данный ресурс находится в стадии трансформации и не полностью отражает все правовые режимы, что в конечном итоге негативно сказывается на деятельности как органов местного самоуправления, так и хозяйствующих субъектов, и граждан. Кроме того, информация о зонах с особыми условиями является достаточно ограниченной и включает в себя только название зоны. Вместе с тем, правовой режим для каждой зоны устанавливается несколькими нормами, а иногда и несколькими нормативными правовыми актами, что приводит к управленческим ошибкам со стороны органов власти различного уровня и даже органов контроля. Например, длительное отсутствие сведений в публичном источнике о границах центральной экологической зоны Байкальской природной территории и

входящих в нее особо охраняемых природных территорий, а также земель лесного и водного фонда, способствовало незаконному распоряжению органами местного самоуправления земельными участками в границах данных зон [4, с. 782]. Органами контроля и надзора, включая органы прокуратуры, в целях обеспечения охраны всех указанных правовых режимов принимаются множественные меры по понуждению к устранению требований законодательства [2, с. 46].

Следовательно, требуется выработка научных предложений по совершенствованию работы публичной кадастровой карты, который должен являться основным общедоступным и достоверным источником информации о существующих правовых режимах. Для выработки направлений совершенствования более подробно остановимся на правовых режимах охраны территории на примере сельского поселения «Туркинское».

1. Центральная экологическая зона Байкальской природной территории. Несмотря на то, что такой режим установлен статьями 2, 3, 6 Федерального закона от 01.05.1999 № 94-ФЗ «Об охране озера Байкал», Постановлением Правительства РФ от 31.12.2020 № 2399 «Об утверждении перечня видов деятельности, запрещенных в центральной экологической зоне Байкальской природной территории» и является ключевым для охраны озера Байкал, сведения о границах данной зоны новая публичная кадастровая карта не содержит. Значимым для органов местного самоуправления будет п. 13 указанного выше постановления, который запрещает строительство объектов капитального строительства (или их частей), функционирование которых не связано с созданием и развитием особо охраняемых природных территорий федерального и регионального значения, туристско-рекреационных особых экономических зон, на территориях расположенных за границами населенных пунктов и в границах водоохранных зон озера Байкал и водных объектов, имеющих постоянную или временную связь с озером Байкал. Таким образом, сформирован отдельный режим ограничений экономической и иной хозяйственной деятельности. [3, с. 196]. Требования данного правового акта должны быть учтены при зонировании территории в генеральном плане и в правилах землепользования и застройки, а также учитываться непосредственно при выдаче разрешений на строительство.

2. Водоохранная зона озера Байкал и иных водных объектов, расположенных в границах поселения. Ограничения и запреты для данной зоны определены частями 15, 16.1, 17 статьи 65 Водного кодекса РФ. Из наиболее важных для использования в деятельности органов местного самоуправления являются: запрет на размещение кладбищ, объектов размещения отходов производства и потребления; движение и стоянка транспортных средств (кроме специальных транспортных средств), за исключением их движения по дорогам и стоянки на дорогах и в специально оборудованных местах, имеющих твердое покрытие; сброс сточных, в том числе дренажных, вод.

3. Существенными также будут ограничения, предусмотренные частью 16 статьи 65 Водного кодекса РФ в части возможности строительства и эксплуатации хозяйственных объектов при условии оборудования таких объектов сооружениями, обеспечивающими охрану водных объектов от загрязнения, засорения, заиления и истощения вод. Такие требования должны быть учтены при проектировании и строительстве канализационных и ливневых очистных сооружений в части соблюдения нормативов допустимых сбросов загрязняющих веществ; размещении отходов производства и потребления, строительства гидротехнических сооружений в целях защиты населения от воздействия водных объектов. И каждое из перечисленных направлений деятельности регулируется различными нормативными правовыми актами, включая тяжело достижимые нормативы, установленные Приказом Минприроды России от 21.02.2020 № 83 «Об утверждении нормативов предельно допустимых воздействий на уникальную экологическую систему озера Байкал и перечня вредных веществ, в том числе веществ, относящихся к категориям особо опасных, высокоопасных, опасных и умеренно опасных для уникальной экологической системы озера Байкал». Требование о необходимости использования приемников, изготовленных из

водонепроницаемых материалов установлены и для садоводств, расположенных в водоохраных зонах (ч. 16.1 ст. 65 Водного кодекса РФ).

4. Рыбохозяйственная заповедная зона озера Байкал установлена Распоряжением Правительства РФ от 19.08.2023 № 2243-р «Об утверждении границ рыбохозяйственной заповедной зоны озера Байкал». Указанным правовым актом установлены точки координат данной зоны, которые расположены не только вдоль озера Байкал, но и вдоль рек, впадающих в него. На публичной кадастровой карте в настоящее время они не отображаются. Вместе с тем, это не освобождает органы власти и хозяйствующие субъекты от необходимости строго соблюдения данного охранного режима. В соответствии с п. 3 ч. 3 ст. 44 Водного кодекса сброс сточных, в том числе дренажных, вод.

5. Природные лечебные ресурсы, лечебно-оздоровительные местности и курорты. В соответствии с Федеральным законом от 23.02.1995 № 26-ФЗ «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах» природные лечебные ресурсы, лечебно-оздоровительные местности и курорты являются национальным достоянием Российской Федерации и относятся к особо охраняемым территориям и объектам, имеющим особенности в использовании и охране и предназначенным для организации санаторно-курортного лечения и медицинской реабилитации.

В соответствии с Федеральным законом от 04.08.2023 № 469-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах», отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» исключены полномочия органов местного самоуправления в данной сфере правоотношений, которые были предусмотрены ст. 6 Федерального закона № 26-ФЗ, в частности, полномочия по предложению о признании территории лечебно-оздоровительной местностью или курортом местного значения; участию в реализации государственных программ освоения земель оздоровительного и рекреационного назначения, генеральных планов (программ) развития курортов и курортных регионов (районов); участию во внешнеэкономической деятельности, направленной на привлечение материально-технических ресурсов, развитие сервиса, индустрии отдыха, использование зарубежного опыта в развитии курортов; ведению реестра лечебно-оздоровительных местностей и курортов местного значения, включая санаторно-курортные организации.

Учитывая изложенное, требуется приведение всех муниципальных правовых актов в соответствие с данными нормами закона и исключение из них указанных выше полномочий органов местного самоуправления. Кроме того, режим, ограничивающий деятельность в границах округов санитарной охраны, установлен статьями 16.1, 16.2 Федерального закона от 23.02.1995 № 26-ФЗ «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах» и постановлением Правительства РФ от 30.08.2024 № 1186 «Об утверждении Положения об округах санитарной (горно-санитарной) охраны природных лечебных ресурсов». Указанные ограничения касаются осуществления хозяйственной деятельности при строгом соблюдении природоохранного законодательства, направленного на сохранение лечебных ресурсов.

6. Зоны затопления и подтопления. Правовой режим охраны данных зон установлен частью 3 статьи 67.1 Водного кодекса РФ, Постановлением Правительства РФ от 18.04.2014 № 360 «О зонах затопления, подтопления». Основным ограничением, которое необходимо учитывать при исполнении полномочий и принятии муниципальных правовых актов является запрет на строительство объектов капитального строительства, не обеспеченных сооружениями и (или) методами инженерной защиты территорий и объектов от негативного воздействия вод.

7. Правой режим туристической деятельности, установленный Правилами организации туризма и отдыха в центральной экологической зоне Байкальской природной территории в Республике Бурятия, утвержденными постановлением Правительства Республики Бурятия от 01.08.2019 № 416.

Указанные правила содержат нормы, регулирующие деятельность хозяйствующих субъектов и граждан и определяют особенности организации туризма и отдыха на территориях, для которых устанавливаются градостроительные регламенты, туристско-рекреационные особые экономические зоны, особо охраняемые природные территории регионального и местного значений, земли лесного фонда, водного фонда, водоохранные зоны и прибрежные защитные полосы озера Байкал и впадающих в него рек. Данным правовым актом определено туристско-рекреационное зонирование центральной экологической зоны Байкальской природной территории, с установлением приоритетных направлений развития туризма для каждой зоны, и антропогенных нагрузок на различные территории.

Все эти положения законодательства необходимо учитывать органам местного самоуправления при принятии генеральных планов, правил землепользования и застройки, правил благоустройства, разработки градостроительных регламентов и выдаче разрешений на строительство, проектировании и строительстве канализационных и ливневых очистных сооружений, гидротехнических сооружений, благоустройстве поселения Туркинское.

Таким образом, мы видим, действительно, множественность и сложность правовых режимов охраны территории, на которой расположено сельское поселение «Туркинское». Полагаем необходимым привести в соответствии с установленными требованиями публичной кадастровой карты для корректного отображения установленных зон с особыми условиями, а также возможного их дополнения нормами законодательства, регулирующего каждый из установленных режимов, для улучшения работы органов государственной власти и местного самоуправления.

Кроме того, учитывая установленные законодательством ограничения хозяйственной деятельности, развивая позицию Д.В. Шорникова [5, с. 119], на наш взгляд требуется создание режима обеспечения социальной поддержки для жителей населенных пунктов в части компенсации на приобретение твердого топлива, вывоза жидких бытовых отходов, оборудования герметичных емкостей для сбора сточных и иных вод. Конкретный перечень таких мер поддержки должен быть определен на федеральном уровне, так основная часть ограничения хозяйственной деятельности установлена нормативными правовыми актами федерального уровня.

Библиография

1. Дицевич Я.Б. Современные проблемы развития законодательства об охране озера Байкал // Академический юридический журнал. 2023. Т. 24. № 4(94). С. 492-498.
2. Ермаченко С.В. О полномочиях органов прокуратуры в публично-правовом механизме охраны окружающей среды // Baikal Research Journal. 2025. Т. 16. № 1. С. 41-50.
3. Колобов Р. Ю. Совершенствование природоохранного законодательства в связи с выполнением международных обязательств Российской Федерации / Р. Ю. Колобов // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2025. Т. 29. № 1. С. 186-204.
4. Мальханова Е. В. Судебная защита прав граждан на благоприятную окружающую среду и публичных интересов охраны земель всемирного природного наследия озера Байкал и прилегающих к нему территорий // Охрана и защита прав и законных интересов в современном праве: Сборник статей по результатам II Международной научно-практической конференции. В 2-х томах, Симферополь, 12 декабря 2022 г. / сост. И.В. Хмиль, под ред. С.А. Трофимова, Е.В. Евсиковой. Т.1. Симферополь: «Издательство Типография «Ариал», 2023. С. 777-785.
5. Шорников Д. В. Устойчивое развитие и принципы развития законодательства о Байкале // Сибирский юридический вестник. 2023. № 4(103). С. 114-121.