

## **ЮРИДИКО-ТЕХНИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ГРАНИЦ ВОДНЫХ ОБЪЕКТОВ НА ПРИМЕРЕ ОЗЕРА БАЙКАЛ**

***Юлия Владимировна Саенко***

ФГБОУ ВО «Байкальский государственный университет», ведущий преподаватель ЦДО по программе «Основы судебной экспертизы», Руководитель направления научно-методических исследований судебных процессов и экспертиз Восточно-Сибирской коллегии адвокатов «СибЮрЦентр», тел.: (902)510-18-05, e-mail: 601-805@bk.ru

***Дарья Васильевна Пархоменко***

Сибирский государственный университет геосистем и технологий, 630108, Новосибирск, ул. Плеханова, 10, к.т.н., доцент кафедры кадастра и территориального планирования, тел. (913)900-19-50, e-mail: dara8@inbox.ru

***Максим Иванович Комаров***

ФГБОУ ВО «Байкальский государственный университет», 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, преподаватель по подготовке судебных экспертов, практикующий судебный эксперт, тел: (962)680-35-67, e-mail: miks67@mail.ru

Местоположение границ территорий и зон является характеристикой, пренебрежение к которой может поставить под угрозу не просто факт целостности объекта, но и вопрос его существования. Поэтому индивидуализации объектов всегда отводилась особая роль. На примере неудачных попыток определения границ озера Байкал и соответствующих зон с особыми условиями использования территорий, в статье исследованы особенности развития законодательства в этой сфере. Проведен комплексный анализ причин и последствий некорректного определения границ береговой линии, прибрежной защитной полосы и водоохранной зоны озера Байкал. Учтен стихийно-правовой практический опыт правоприменителей, начиная с мировоззренческой и нормативно-концептуальной модели, вынуждено сформированной в условиях бессистемного проведения научно-технических мероприятий, заканчивая вариациями судебных толкований истинной воли законодателя. Привлечение внимания к проблемам бессистемного внесения и использования сведений Единого государственного реестра недвижимости в управлении прибрежными территориями Байкала является одной из главных целей авторов данной публикации. В статье даны общие рекомендации по исправлению ситуации.

**Ключевые слова:** озеро Байкал, зоны с особыми условиями использования территорий, береговая линия, граница водного объекта, прибрежная защитная полоса, водоохранная зона

## **LEGAL AND TECHNICAL PROBLEMS OF DETERMINING THE BOUNDARIES OF WATER BODIES ON THE EXAMPLE OF LAKE BAIKAL**

***Yulia V. Sayenko***

Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education "Baikal State University", 11 Lenin St., Irkutsk, 664003, Russia, leading teacher of the Central Dispatch Office "under the program "Fundamentals of Forensic Science", Head of the direction of scientific and methodological research of trials and examinations of the East Siberian collegium of lawyers "SibYurCentre", phone: (902)510-18-05, e-mail: 601-805@bk.ru

***Daria V. Parkhomenko***

Siberian State University of Geosystems and Technologies, 10 Plakhotnogo St., Novosibirsk, 630108, Russia, senior lecturer in legal and social sciences, phone: (913)900-19-50, e-mail: dara8@inbox.ru

***Maxim I. Komarov***

Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education "Baikal State University", 11, Lenin St., Irkutsk, 664003, Russia, teacher on training of forensic experts, practicing forensic expert, phone: (962)680-35-67, e-mail: miks67@mail.ru

The location of the boundaries of territories and zones is a characteristic, neglect of which can jeopardize not just the fact of the integrity of the object, but also the question of its existence. Therefore, the individualization of objects has always been assigned a special role. On the example of unsuccessful attempts to determine the boundaries of Lake Baikal and the corresponding zones with special conditions for the use of territories, the article examines the features of the development of legislation in this area. A comprehensive analysis of the causes and consequences of incorrect determination of the boundaries of the coastline, coastal protective strip and water protection zone of Lake Baikal has been carried out. The spontaneous legal practical experience of law enforcers was taken into account, starting with the ideological and normative-conceptual model, which was forcedly formed in the conditions of unsystematic scientific and technical measures, ending with variations of judicial interpretations of the true will of the legislator. Drawing attention to the problems of unsystematic entry and use of information from the Unified State Register of Real Estate in the management of the coastal territories of Lake Baikal is one of the main goals of the authors of this publication. The article provides general recommendations for correcting the situation.

**Keywords:** Lake Baikal, zones with special conditions for the use of territories, coastline, boundary of a water body, coastal protective strip, water protection zone

***Введение***

Действующее земельное законодательство выделяет земли водного фонда в отдельную категорию, определяя их как земли, покрытые поверхностными водами либо занятые гидротехническими и иными сооружениями, расположенными на водных объектах. Водные объекты находятся в собственности Российской Федерации (федеральная собственность), исключая пруды и обводненные карьеры, расположенные в границах земельных участков, принадлежащих на праве собственности субъектам Российской Федерации, муниципальным образованиям, физическим или юридическим лицам [1].

Поверхностные водные объекты состоят из поверхностных вод и покрытых ими земель в пределах береговой линии. При этом береговая линия (граница водного объекта) – технико-юридическое понятие. Это не физическое состояние границы, отделяющей сушу от акватории водоёма в определенный момент времени. Последствия же некорректного определения границы водного объекта вполне материальны и ощутимы, как с точки зрения экологической безопасности, так и в вопросах земельно-имущественных отношений.

Корректность установления границ водного объекта напрямую влияет:

- на процессы разграничения прав на объекты различных форм собственности;
- на правильность установления соответствующих зон с особыми условиями использования территорий (далее – ЗОУИТ), то есть на сохранение среды

обитания водных биологических ресурсов и других объектов животного и растительного мира;

– на право всех граждан свободного пользоваться береговой полосой.

Законодатель отразил общий алгоритм определения местоположения береговой линии, а также прописал главное правило определения прибрежной защитной полосы и водоохранной зоны водных объектов, основанное на безусловной необходимости первоначального определения местоположения береговой линии [1].

### *Методы и материалы*

Общеизвестно, что именно береговая линия является единым началом для всех охранных зон водных объектов. Законодатель определил это следующим образом: а) береговая полоса – это полоса земли вдоль береговой линии водного объекта общего пользования. б) водоохранная зона должна примыкать к береговой линии; в) прибрежная защитная полоса устанавливается в границах водоохранной зоны.

Другими словами, будь то береговая полоса, водоохранная зона или прибрежная защитная полоса – все они должны иметь общую границу со стороны акватории, примыкая к береговой линии водного объекта. Схематично их взаимное расположение отображено на рис. 1

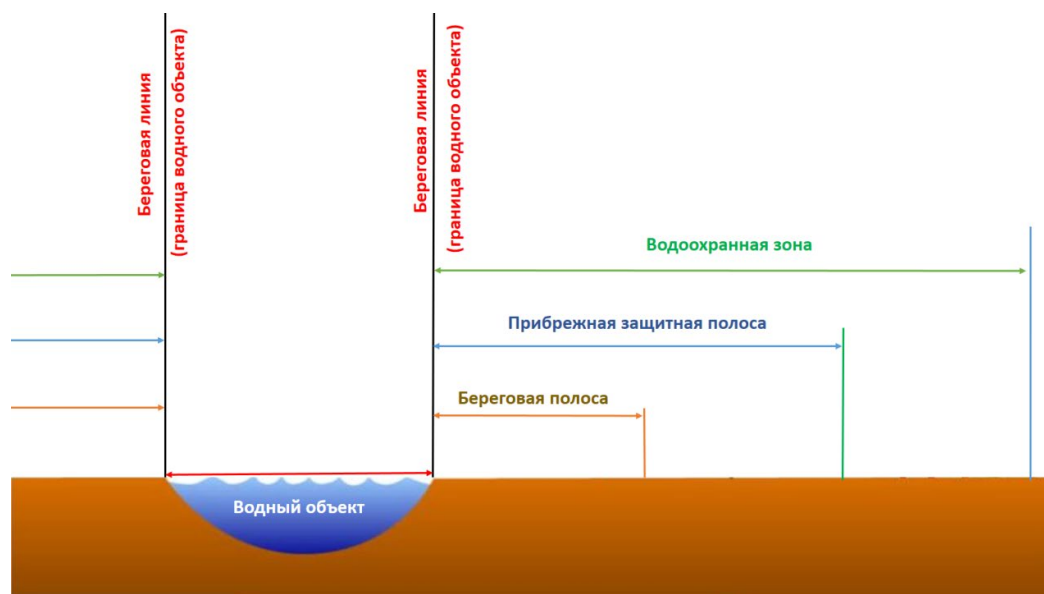


Рис. 1. Взаимное расположение береговой линии, береговой полосы, прибрежной защитной полосы и водоохранной зоны водного объекта в соответствии с действующим законодательством

Практическая реализация процессов установления береговой полосы, прибрежной защитной полосы и водоохранной зоны не была основана на данных о местоположении границ водных объектов, так как полномочиями по установле-

нию последних длительное время никто не обладал, а общий порядок определения береговой полосы законодательно закреплён не был.

Федеральный закон от 13.07.2015 N 244-ФЗ [2] положил начало заполнению данных пробелов [3]. Так статья 5 Водного кодекса Российской Федерации (далее – ВК РФ) была дополнена частью 4.1 следующего содержания: «4.1. Порядок определения местоположения береговой линии (границы водного объекта), случаи и периодичность ее определения устанавливаются Правительством Российской Федерации. Требования к описанию местоположения береговой линии (границы водного объекта) устанавливаются уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти».

Тем же законом [2] использование в ВК РФ фраз, содержащих словосочетания «береговая линия водного объекта» и «границы водного объекта» было приведено к единому знаменателю путем замены на общее для всех понятие «береговая линия (граница водного объекта)».

Также, с даты вступления в силу новых положений законодательства была предусмотрена возможность включать документированные сведения о местоположении береговой линии в государственный водный реестр, а сведения о поверхностных водных объектах (тип и наименование водного объекта, описание местоположения береговой линии) – в государственный кадастр недвижимости [4] с целью унификации содержащихся в нем сведений.

Указанные изменения были приняты во исполнение плана мероприятий по повышению качества государственных услуг в сфере государственного кадастрового учета недвижимого имущества и государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, утвержденного в декабре 2012 года [5], предусматривающего уточнение требований к порядку определения границ водных объектов, обеспечение внесения сведений о таких границах в государственный водный реестр, их последующее включение в государственный кадастр недвижимости в рамках межведомственного информационного взаимодействия в целях сопоставления с границами земельных участков.

Необходимость принятия таких поправок обострилась в связи с необходимостью однозначного толкования сведений, которые в последующем будут подлежать внесению не только в государственный кадастр недвижимости, но в связи с необходимостью индивидуализации предметов договоров водопользования и решений о предоставлении водных объектов в пользование.

Пункт 5 статьи 10 принятого в то же время Федерального закона № 218 [6] разъяснил, что описание местоположения береговой линии (границы водного объекта) поверхностных водных объектов подлежит внесению в реестр границ Единого государственного реестра недвижимости (далее – ЕГРН).

### ***Результаты***

Комментируя проект Федерального закона [7], в последующем принятый как Федеральный закон от 13.07.2015 N 244-ФЗ [2] Комитет по природным ресурсам, природопользованию и экологии (далее – Комитет) в заключении от

20.11.2014г. [8], в целом одобряя предложенное, вместе с тем рекомендовал учесть фактор изменчивости границ водных объектов, которая весьма значительна и усиливается вследствие изменений климата.

В заключении Комитета отмечалось, что процессы изменения площади и границ водных объектов носят нерегулярный характер и не поддаются прогнозированию. Невнимание к таким обстоятельствам может повлечь негативные последствия. Комитет особо подчеркнул, что, неправильное определение границ водного объекта может повлечь множество конфликтных ситуаций, требующих судебного рассмотрения.

Начало исправлению ситуации было положено. Но следует признать, что нормативный документ, определяющий правила установления границ водных объектов и внесения сведений в соответствующие государственные информационные ресурсы для использования при принятии управленческих решений, все же достаточно длительное время отсутствовал. Потому сегодня границы всех водных объектов России носят весьма условный характер.

На примере озера Байкал можно констатировать, что опасения Комитета по природным ресурсам, природопользованию и экологии о возможных конфликтных ситуациях, перетекающих в плоскость судебных разбирательств, оправдались.

Не имея данных о точных границах одного из самых больших пресноводных водоёмов на планете, исполнительная власть и природоохранные ведомства пытались ориентироваться на визуально наблюдаемый урез воды или пользоваться данными ЕГРН о местоположении границ водоохранных зон и прибрежных защитных полос. Некоторые правоприменители, руководствуясь общими положениями ВК РФ, самостоятельно определяли границы водных объектов, что носило научно-исследовательский, а не юридически значимый характер.

Следующий шаг к исправлению ситуации был предпринят весной 2016 года. Требования к описанию местоположения береговой линии (границы водного объекта) были утверждены в марте 2016 года [9], а правила определения местоположения береговой линии - границы водного объекта, случаев и периодичности ее определения - в апреле [10].

В соответствии с утвержденными Постановлением Правительства РФ правилами определения местоположения береговой линии (границы водного объекта) [10] в отношении водных объектов, расположенных на территории двух и более субъектов Российской Федерации, осуществляется Федеральным агентством водных ресурсов (далее - Росводресурсы) и его территориальными органами. Регламентировано, что местоположение береговой линии (границы водного объекта) считается определенным со дня внесения сведений о местоположении береговой линии (границы водного объекта) в государственный кадастр недвижимости.

Однако даже после принятия указанных правовых актов, определением местоположения границ озера Байкал занялись далеко не сразу. Только в августе 2019 года был заключен государственный контракт на соответствующие виды работ, которые не завершены с надлежащим качеством до настоящего времени.

Как следствие, границы самой выдающейся пресноводной системы России, соответствующей всем четырем критериям, предъявляемым для включения природного объекта в Список всемирного наследия, [11] не известны.

Официальное включение Байкала в Список объектов всемирного природного наследия состоялось в 1996 году на XX заседании Комитета всемирного наследия [12], а границы озера и соответствующих охранных зон, от достоверности определения которых напрямую зависит экологическая безопасность мирового запаса пресной воды, не отвечают требованиям публичной достоверности.

Итак, озеро Байкал – федеральная собственность, де-юре находящаяся под особой охраной государства и Организации Объединенных Наций. На его побережьях сосредоточено множество объектов, владельцами которых являются как субъекты Российской Федерации, муниципалитеты, так и множество частных собственников и арендаторов земельных участков, многие из которых оформили права на землю еще в начале аграрно-земельных реформ 90-х годов [13] либо приобрели участки, образованные из таких земель.

Здесь можно встретить и земли образованные в результате приватизации, некогда государственных, лесоперевалочных баз, рыбзаводов, и прочее, а также территории бывших колхозов и совхозов, после развала Союза предоставленные в собственность пайщикам.

### *Обсуждение*

С недавнего времени, указывая на необходимость защиты интересов Российской Федерации на федеральный водный объект, представители прокуратуры стали выходить с исками, направленными на лишение прав на земельные участки собственников прибрежных территорий, обосновывая это наличием пересечений спорных территорий с границами озера Байкал.

В то же время для того, чтобы не нарушить интересы Российской Федерации в осуществлении её прав собственности на водный объект, при предоставлении прав на земельные участки на побережье, необходимо понимать, где именно проходит береговая линия (граница водного объекта). Чтобы разобраться в этом вопросе проведен ретроспективный анализ действия нормативно-правового регулирования в данной сфере.

С даты начала действия первой редакции ВК РФ и по настоящее время регламентировано, что береговые линии озер определяются по среднемноголетнему уровню вод в период, когда они не покрыты льдом. Это не означает, что граница устанавливается один раз и навсегда. Фактор изменчивости границ водных объектов, который весьма значителен и может усиливаться вследствие изменений климата или, как в случае с озером Байкал, которое с 1960 используется в гидроэлектроэнергетике, - под воздействием факторов жизнедеятельности человека, (что, в свою очередь, было учтено при принятии нормативного акта о порядке утверждения местоположения береговой линии - границы водного объекта, случаев и периодичности ее определения [10]).

Первое же, и самое важное, на что следует обратить внимание – это определение вида водоёма, к которому относится Байкал. Вопрос имеет принципиальное значение, а ответ на него не так прост, как может показаться на первый взгляд.

Дело в том, что, в отличие от озер, например, для водохранилищ береговая линия определяется по нормальному подпорному уровню, для морей - по постоянному уровню воды, а в случае периодического изменения уровня воды - по линии максимального отлива, для болот – по границе залежи торфа на нулевой глубине. На первый взгляд эти правила неоспоримы ввиду их закрепления в ВК РФ. Тем временем это не так и спор действительно существует.

Председатель Комитета Госдумы по природным ресурсам, собственности и земельным отношениям в 2020 году специально посвятил изучению и мидийному освещению этой проблемы программу с одноименным названием «Байкал – озеро или водохранилище?!» [14].

Водоохранилище – водоём рукотворный, а озеро - создано природой. Отсюда и принципиальные различия в подходе к определению их границ. Так что же такое Байкал и как следует к нему относиться, в том числе при определении его границ рассмотрим далее.

Проблема колебаний уровня воды в Байкале в последнее время является предметом многочисленных дискуссий экологов. Но для ее решения также необходимо определиться имеет ли Байкал значение уникального природного объекта или является частью водохранилища, главная функция которого – использование в гидроэлектроэнергетике.

Территориальный отдел водных ресурсов по Республике Бурятия полагает, что Байкал является составной частью водохранилища и определение его границ должно осуществляться по нормальному подпорному уровню. Позиция сводится к следующему обоснованию:

«С 1960 года озеро Байкал используется в гидроэлектроэнергетике – оно стало составной частью Иркутского водохранилища, в результате чего уровень воды в озере зарегулирован. Действующие «Основные правила использования водных ресурсов водохранилищ Ангарского каскада ГЭС (Иркутского, Братского и Усть-Илимского)» были введены в действие приказом Министерства мелиорации и водного хозяйства СССР в ноябре 1987 года, в которых установлена отметка нормального подпорного уровня (НПУ) Иркутского водохранилища (включая озеро Байкал) 457,0м (в тихоокеанской системе высот), определяющая береговую линию озера Байкал [15]. В соответствии со статьей 5 ВК РФ береговая линия (граница водного объекта) определяется для пруда и водохранилища – по нормальному подпорному уровню» [16].

ФГБУ «Российский информационно-аналитический и научно-исследовательский водохозяйственный центр» (ФГБУ РосИНИВХЦ), также разделяет позицию о возможности отнесения Байкала к водохранилищу. [17]

Учитывая официальные приведенные позиции уполномоченных ведомств, границы озера Байкал, были определены в соответствии с данными о нормаль-

ном подпорном уровне, что представляется научно необоснованным и неправомерным – в силу императивных норм, установленных ВК РФ.

Нормальный подпорный уровень – величина, которую, безусловно, необходимо учитывать, но, в случае с Байкалом, – не в целях установления береговой линии, где законодатель посчитал научно обоснованным совершенно иной подход.

Анализируя возможные причины определения границ озера Байкал не в соответствии с требованиями ВК РФ, на основе информации предоставленной ФГБУ «Иркутское Управление по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды» (ФГБУ «Иркутское УГМС») [18], установлено, что средний за многолетний период (с 1963-2019гг.) уровень воды по озерному гидрологическому посту озера Байкал – пгт Танхой составляет 207 см., а отметка нуля поста представлена двумя вариантами: 454.34 м (ТО), 453.27 м (БМ) абс. По вопросу высотной увязки уровенных постов ФГБУ «Иркутское УГМС» пояснило следующее.

В силу ряда обстоятельств на озере Байкал существуют три системы высот: Тихого океана (ТО), Балтийская неперееуровненная система (БМ) и Балтийская урвненная система (БС).

На озере Байкал действует 16 уровенных постов, из которых 4 поста (порт Байкал, Маритуй, Танхой, Бабушкин) получили высотные отметки привязкой к реперам Государственной сети нивелирования, установленными в период строительства Круглобайкальского участка ВСЖД и имеющим отметки в системе Тихого океана.

Позднее высотные отметки постов были переведены в систему абсолютных высот неперееуровненную над уровнем Балтийского моря (БМ) путем введения поправки на разность отметок в ТО и БМ по посту порт Байкал равной – 1.068 м («Временный каталог сибирских нивелировок» ВТУ, 1931 г.).

Предполагалось, что это поправка одинакова по периметру озера для всех постов. Байкальские посты получили отметки в системе БМ, которые на 107 см ниже отметок в ТО, а уровенные наблюдения увязаны между собой.

В послевоенные годы, после восстановления разрушенного реперного хозяйства на Европейской территории страны и уточнения среднего уровня Балтийского моря, было проведено уравнивание всей нивелирной сети СССР и произведен пересчет отметок марок и реперов от нуля Кронштадского футштока способом, указанным в Каталоге высот марок и реперов нивелирования I и II кл. том III, 1950 г. Урвненная система отметок получила название Балтийской (БС).

Указанные выше посты и пост Нижнеангарск получили отметки в Балтийской системе, но разность между высотами БМ и БС составила от 49 (г.Бабушкин) до 68 см (г.Нижнеангарск). То есть возникли перекосы урвненной поверхности до 19 см. Перейти на Балтийскую систему оз. Байкал не удалось. Уровни в Гидрологических ежегодниках по-прежнему помещались в неперееуровненной системе Балтийского моря, но ноль графика постов стали обозначать как абсолютный (абс.)



В 70-80 гг. прошлого столетия Иркутское УГМС вело активную работу с целью перевода наблюдений за уровнем воды на постах озера Байкал из абсолютной системы (БМ) в Балтийскую систему БС.

Предполагалось, что предприятие №3 ГУГК выполнит привязку всех постов на Байкале к Государственной сети нивелирования и предоставит данные управлению. Но эта работа не была выполнена. Управление получило в 1983г. отметки реперов в Балтийской системе высот 1977 г. по посту Танхой, Бабушкин, Нижнеангарск и Томпа, но разность между системами БМ и БС так и осталась неоднородной: от 51 до 59 см.

Таким образом, на большинстве постов озера Байкал, являющихся труднодоступными, реперы не привязаны в Государственной сети в системе БС-77, а на постах, имеющих такие привязки, уровень воды в этой системе не вяжется между собой. Поэтому для Байкальских постов продолжили использовать непереуровненную систему Балтийского моря и указывать в Ежегодниках отметку нуля графика (абс.), так как официально системы БМ нет.

В 2006 – 2008 годах работа по переводу уровенных наблюдений из системы Тихого океана в Балтийскую систему возобновилась. По заданию ФГУП «Центр Регистра и Кадастра» Восточно-Сибирское аэрогеодезическое предприятие (ФГУП «ВостСиб АГП») заложило фундаментальные реперы на постах Давша, Нижнеангарск, Култук, Хужир и получило отметки в системе БС-77. Остальные посты, в том числе и р.п. Байкал, Маритуй, Танхой, Бабушкин, оказались неувязанными.

Так как при проектировании Иркутской ГЭС использованы высотные отметки в системе Тихого океана, то до сих пор энергетики и другие потребители используют данные об уровненом режиме озера Байкал в системе ТО.

В отдельных случаях используется Балтийская система высот. При этом к уровню воды в отметке БМ (абс.) прибавляется 55 см (поправка по р.п.Байкал).

Вышеприведенное исследование выявляет истинные причины по которым вместо законодательно утвержденной методики, правоприменители используют данные о нормальном подпорном уровне. Очевидно, что требование, установленное законодателем об определении границ озера Байкал по среднемуголетнему уровню вод в период, когда они не покрыты льдом, при указанных обстоятельствах, не может быть выполнимо качественно.

Проведенный анализ доказывает, что технические наблюдения территории системно не проводились, а восстановление данных предыдущих периодов вряд ли возможно. С учетом изложенного научная обоснованность определения границ озера Байкал на основании данных о среднем многолетнем уровне вод, в период, когда они не покрыты льдом, спорна.

В свою очередь, установление границ озера по нормальному подпорному уровню – не правомерно в силу наличия императивных законодательных требований. [1] Тем временем работы по определению границ озера Байкал, основанные на данных о нормальном подпорном уровне, были приняты соответствующим уполномоченным органом, внесены в ЕГРН, воспроизведены на Публичной кадастровой карте 3 февраля 2021 года, но впоследствии признаны недостоверными.

Так, по результатам проверки Байкальской межрегиональной природоохранной прокуратуры, проведенной в начале 2021 года, установлены нарушения федерального законодательства при принятии работ по государственному контракту, которые повлекли искажение сведений о береговой линии озера Байкал. В результате чего, в Государственном водном реестре и ЕГРН отображены недостоверные сведения об описании данных границ водного объекта [19].

Ситуация усугубляется еще и тем, что задолго до определения границ озера Байкал, в 2015 году были утверждены границы прибрежной защитной полосы и водоохранной зоны озера Байкал:

- границы прибрежной защитной полосы озера Байкал были утверждены приказом Енисейского Бассейнового водного управления [20] и внесены в государственный водный реестр и ЕГРН в 2016 году (19.02.2016 на территории Республики Бурятия и 14.07.2016 в Иркутской области);

- границы водоохранной зоны озера Байкал были утверждены Правительством Российской Федерации [21] и уточнены в 2018 году [22].

В обоих случаях ведомства использовали различные данные об условных границах береговой линии озера Байкал. В результате со стороны акватории прибрежная защитная полоса и внутренняя граница водоохранной зоны не совпадают.

После внесения в ЕГРН сведений о местоположении границы береговой линии озера Байкал на Публичной кадастровой карте появился третий вариант местоположения границ водного объекта. Для примера, на рис.2 приведен совмещенный план береговой линии, кадастровых границ земельных участков, расположенных в п.Выдрино Кабанского района Республики Бурятия, прибрежной защитной полосы и водоохранной зоны озера Байкал.

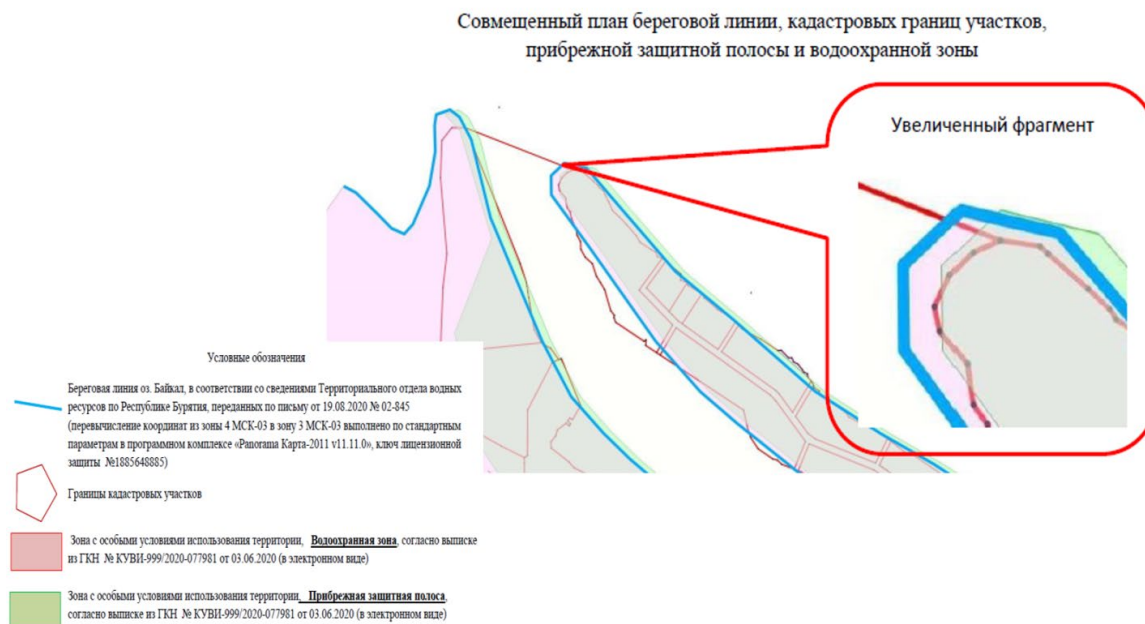


Рис. 2. Совмещенный план береговой линии, кадастровых границ земельных участков, расположенных в п.Выдрино Кабанского района Республики Бурятия, прибрежной защитной полосы и водоохранной зоны озера Байкал

При таких обстоятельствах, используя данные ЕГРН, надзорные органы в области охраны природы имеют возможность выбора варианта данных для целей установления обстоятельств о правопритязаниях Российской Федерации на водный объект.

При рассмотрении судебных споров, в одних случаях граница озера, внесенная в ЕГРН, свидетельствующая о наличии пересечений, может использоваться в качестве аргумента защиты прав публичного собственника [23], в других эти данные игнорируются и суд использует иные доказательства для защиты прав публичного собственника. [24] Примечательно, что в рассмотренных делах спорные объекты территориально соседствуют друг с другом, но подход правоприменителей различен в зависимости от указанных обстоятельств.

В противовес законодательно очерченным правилам установления границ водного объекта, береговой полосы и соответствующих ЗОУИТ, реально положение дел на примере озера Байкал схематично можно отобразить так, как это указано на рис. 3.

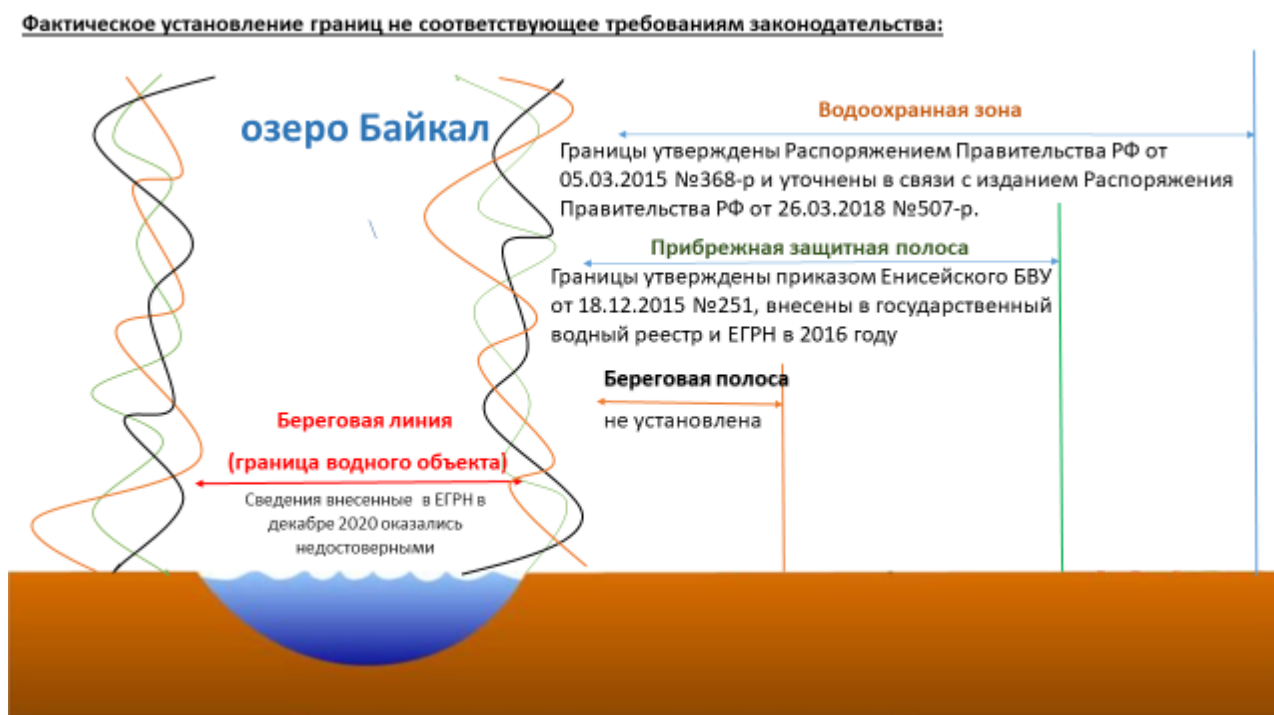


Рис. 3. Схематичное отображение неопределенности сведений о местоположении границы озера Байкал, береговой полосы и ЗОУИТ

Несмотря на вышеприведенные сведения о фактах, подтвержденные документально, экспертиза местоположения границ береговой линии озера Байкал не проводилась. Отмечая данное обстоятельство, Енисейское бассейновое водное управление делает ссылку на проведенную ранее экспертизу границ водоохранной зоны и прибрежной защитной полосы озера Байкал в рамках исполнения Госконтрактов от 10.01.2014г. №И13-17 и от 21.10.2015г. №И-15-11 [25]. Такой

подход видится не верным, учитывая очевидные показания к проверке данных о местоположении границ озера Байкал ввиду противоречивости данных о ЗО-УИТ, содержащихся в ЕГРН.

В сложившейся ситуации, рассуждая о сроках и порядке внесения достоверных сведений о границах береговой линии озера Байкал в ЕГРН, Енисейское бассейновое водное управление полагает необходимым внести изменения в Распоряжение Правительства РФ «Об утверждении границ водоохранной и рыбоохранной зон озера Байкал» [25].

Кроме того, Росводресурсами принято решение о реализации Плана мероприятий Федерального агентства водных ресурсов на 2021 год в связи с представлением Генеральной прокуратуры Российской Федерации об устранении нарушений законодательства в сфере использования и охраны водных объектов от 12.03.2021 №75/2-24-2021, с целью поэтапного устранения причин, послуживших внесению представления [26].

### *Заключение*

В свете сказанного, помимо необходимости реализации плана мероприятий, утвержденного заместителем руководителя Росводресурсов, представляется правильным следующее.

*В первую очередь* необходимо начать относиться к озеру Байкал как к величайшему творению природы, а не как к водохранилищу.

Нарушение естественного гидрологического режима, прежде всего изменение уровня воды в Байкале и естественной сезонной динамики его колебания вследствие зарегулирования стока, снижение уровня водности притоков, в некотором смысле привело к тому, что озеро Байкал закончило свое существование как озеро с естественным уровнем. Но не следует считать нормальным подобное вторжение каждый раз, когда человек сочтет это выгодным для себя.

Компоненты природной среды, которые в совокупности обеспечивают благоприятные условия для существования жизни на земле, по большей части, могут чувствовать изменения природного характера и своевременно на них реагировать, однако предвидеть планы человека они не могут. Постоянное вмешательство человека в естественные процессы может привести к непоправим последствиям, вплоть до экологической катастрофы.

*Во вторых*, при объективной невозможности установить действительно научно обоснованное местоположение границ береговой линии озера Байкал, видится правильным не уводить споры с владельцами прибрежных территорий в область судебных разбирательств, а, при объективной необходимости, начать решать вопросы выкупа уязвимых, с точки зрения антропогенного воздействия, территорий, с выплатой государством соответствующих сумм владельцам земельных участков, права которых зарегистрированы в соответствии с действующим законодательством.

Основой частных прав человека Европейская конвенция от 4 ноября 1950 г. «О защите прав человека и основных свобод» [28] определяет институт соб-

ственности. Согласно статье 1 Протокола N 1 к ней «Каждое физическое или юридическое лицо имеет право на уважение своей собственности. Никто не может быть лишен своего имущества иначе как в интересах общества и на условиях, предусмотренных законом и общими принципами международного права». Гарантом исполнения указанного международного акта является Европейский суд по правам человека (далее - ЕСПЧ).

Федеральным законом от 30 марта 1998 года N 54-ФЗ [29] Российская Федерация ратифицировала подписанные ранее, 28 февраля 1996 года, Конвенцию о защите прав человека и основных свобод и ряд Протоколов к ней [28].

Как явствует из текста статьи 1 названного Федерального закона [29], Российская Федерация в соответствии со статьей 46 данной Конвенции [28] признала *ipso facto* и без специального соглашения юрисдикцию Европейского Суда по правам человека обязательной по вопросам толкования и применения Конвенции и Протоколов к ней в случаях предполагаемого нарушения Российской Федерацией положений этих договорных актов, когда предполагаемое нарушение имело место после их вступления в действие в отношении Российской Федерации [30].

В соответствии с положениями пунктов 1 и 2 статьи 238 Гражданского кодекса Российской Федерации [31], если в собственности лица оказалось имущество, которое в силу закона не может ему принадлежать, такое имущество должно быть отчуждено собственником в течение года с момента возникновения права собственности на имущество. По истечении указанного срока государство может обратиться в суд для принудительного приобретения имущества. В таком случае прошлому владельцу имущества полагается компенсация в размере, определенном судом.

Согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации [32], при регулировании гражданско-правовых отношений между публично-правовым образованием (его органами) и его добросовестным приобретателем справедливым было бы переложение неблагоприятных последствий в виде утраты имущества на публично-правовое образование, которое могло и должно было предпринимать меры по его установлению и надлежащему оформлению своего права. При восстановлении права Российской Федерации на водный объект частные собственники должны иметь право на доступ к соответствующей компенсации от государства.

Исходя из фундаментальных принципов юридического равенства и справедливости, верховенства и высшей юридической силы Конституции РФ в российской правовой системе и вытекающего из них критерия правовой определенности, законоположения, регулирующие отношения собственности, должны отвечать требованиям ясности, точности и непротиворечивости, а механизм их действия должен быть предсказуем и понятен субъектам правоотношений, поскольку конституционная законность, равенство всех перед законом и судом и равноправие могут быть обеспечены лишь при условии единообразного понимания и применения правовой нормы всеми правоприменителями.

*Во-третьих*, на государственном уровне следует уделять больше внимания созданию технических условий для возможности научно обоснованного определения границ озера Байкал в будущем в соответствии с требованиями законодательства, регулирующего сферу связанных с этим правоотношений. Необходимо исключить противоречивость данных ЕГРН и других государственных информационных ресурсов, порождающую социальное напряжение в обществе и обеспечить безопасность границ уникальной экологической системы.

#### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Информационная правовая система Консультант Плюс: "Водный кодекс Российской Федерации" от 03.06.2006 N 74-ФЗ
2. Информационная правовая система Консультант Плюс: Федеральный закон от 13.07.2015 N 244-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»
3. Информационная правовая система Консультант Плюс: Пояснительная записка «К проекту Федерального закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в части определения местоположения береговой линии (границы водного объекта)» // Проект Федерального закона N 617791-6
4. Информационная правовая система Консультант Плюс: Письмо ФГБУ "ФКП Росреестра" от 13.08.2015 N 05-1549-ВГ "Об изменениях в законодательстве Российской Федерации"
5. Пункт 24 плана мероприятий («дорожной карты») «Повышение качества государственных услуг в сфере государственного кадастрового учета недвижимого имущества и государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2012 г. N 2236-р
6. Информационная правовая система Консультант Плюс: Федеральный закон от 13.07.2015 N 218-ФЗ "О государственной регистрации недвижимости"
7. Информационная правовая система Консультант Плюс: Паспорт проекта Федерального закона N 617791-6 "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (в части определения местоположения береговой линии (границы водного объекта))
8. Информационная правовая система Консультант Плюс: Заключение Комитета по природным ресурсам, природопользованию и экологии от 20.11.2014 "На проект федерального закона N 617791-6 "О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в части определения местоположения береговой линии (границы водного объекта)"
9. Информационная правовая система Консультант Плюс: Приказ Минэкономразвития России от 23.03.2016 N 164 "Об утверждении требований к описанию местоположения береговой линии (границы водного объекта)"
10. Информационная правовая система Консультант Плюс: Постановление Правительства РФ от 29.04.2016 N 377 "Об утверждении Правил определения местоположения береговой линии (границы водного объекта), случаев и периодичности ее определения и о внесении изменений в Правила установления на местности границ водоохранных зон и границ прибрежных защитных полос водных объектов"
11. <https://whc.unesco.org/document/163852> «Руководстве по выполнению Конвенции» (актуальный вариант)
12. WHC-96/CONF/201/21 World Heritage Committee twentieth session Merida, Mexico. URL: <https://whc.unesco.org/archive/repcom96.htm#754>.
13. Карпик А.П., Федоренко (Саенко) Ю.В., Пархоменко Д.В., научный журнал «Вестник СГУГиТ» «О роли геоинформации в решении гражданско-правовых проблем на основе

единого государственного реестра недвижимости (на материалах Иркутской области)» Сибирский государственный университет геосистем и технологий» Т.22, №2, 2017, Новосибирск. Стр.154

14. <https://www.youtube.com/watch?v=pI9zbwrxrh0Q>

15. "Основные правила использования водных ресурсов водохранилищ Ангарского каскада ГЭС", утвержденными приказом Министра мелиорации и водного хозяйства РСФСР от 30.11.1987 N 601.

16. Ответ заместителя руководителя – начальника ТОВР по Республике Бурятия Енисейского БВУ (В.С.Молотова) адвокату Саенко И.В. от 09.06.2020 №03-565)

17. Ответ директора ФГБУ РосИНВХЦ (А.Е. Косолапова) заместителю председателя Законодательного собрания Иркутской области О.Н. Носенко от 15.12.2020 №ВР-2080-20)

18. Ответ начальника ФГБУ «Иркутское УГМС» (Насырова А.М.) от 09.03.2021 №937/32

19. Ответ начальника отдела по надзору за исполнением законов об охране природы, советника юстиции (С.В. Ермаченко) Байкальской межрегиональной природоохранной прокуратуры от 09.02.2021 №09-2/5-2020/18-И (А210668) на обращение председателя общественного движения «Люди Байкала. Право на жизнь» №8 от 17.11.2020 (Коновалюк М.С.)

20. Приказ Енисейского Бассейнового водного управления от 18.12.2015 №251 «Об установлении границ прибрежной защитной полосы озера Байкал на территории Иркутской области и Республики Бурятия» [https://www.tanhoi.ru/wp-content/uploads/2019/04/PRIKAZ\\_BVU\\_PZP\\_BAJKAL.pdf](https://www.tanhoi.ru/wp-content/uploads/2019/04/PRIKAZ_BVU_PZP_BAJKAL.pdf)

21. Информационная правовая система Консультант Плюс: Распоряжение Правительства РФ от 05.03.2015 N 368-р «Об утверждении границ водоохранной и рыбоохранной зон озера Байкал»

22. Информационная правовая система Консультант Плюс: Распоряжение Правительства РФ от 26.03.2018 N 507-р «О внесении изменений в приложение к распоряжению Правительства РФ от 05.03.2015 N 368-р»

23. Определения Верховного Суда Республики Бурятия от 11.03.2021 по гражданскому делу № 33-492/2021, от 18.03.2021 по гражданскому делу №33-491/2021

24. Решение Кабанского районного суда Республики Бурятия по гражданскому делу №2-180/2020 от 26.02.2021г.

25. Ответ руководителя Енисейского бассейнового водного управления (Короткова Л.А) от 23.04.2021 №05-1826 адвокату Саенко И.В.

26. План мероприятий Федерального агентства водных ресурсов на 2021 год в связи с представлением Генеральной прокуратуры Российской Федерации об устранении нарушений законодательства в сфере использования и охраны водных объектов от 12.03.2021 №75/2-24-2021, утвержденный 05.04.2021г. заместителем руководителя Росводресурсов

27. Информационная правовая система Консультант Плюс: "Конституция Российской Федерации" (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020)

28. Информационная правовая система Консультант Плюс: "Конвенция о защите прав человека и основных свобод" (Заключена в г. Риме 04.11.1950) (с изм. от 13.05.2004) (вместе с "Протоколом [N 1]" (Подписан в г. Париже 20.03.1952), "Протоколом N 4 об обеспечении некоторых прав и свобод помимо тех, которые уже включены в Конвенцию и первый Протокол к ней" (Подписан в г. Страсбурге 16.09.1963), "Протоколом N 7" (Подписан в г. Страсбурге 22.11.1984))

29. Информационная правовая система Консультант Плюс: Федеральный закон от 30 марта 1998 года N 54-ФЗ «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней»

30. Информационная правовая система Консультант Плюс: Постановление Конституционного Суда РФ от 14.07.2015 N 21-П "По делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона "О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных

свобод и Протоколов к ней", пунктов 1 и 2 статьи 32 Федерального закона "О международных договорах Российской Федерации", частей первой и четвертой статьи 11, пункта 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 13, пункта 4 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 15, пункта 4 части 1 статьи 350 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и пункта 2 части четвертой статьи 413 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы"

31. Информационная правовая система Консультант Плюс: "Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая)" от 30.11.1994 N 51-ФЗ

32. Информационная правовая система Консультант Плюс: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 22 июня 2017 г. N 16-П

© Ю. В. Саенко, Д. В. Пархоменко, М. И. Комаров, 2021