

Развитие в актах земельного законодательства конституционных положений о балансе публичных и частных интересов в землепользовании

Липски С.А.,

доктор экономических наук, доцент,
заведующий кафедрой земельного права
Государственного университета по землеустройству
E-mail: lipski-sa@yandex.ru

***Аннотация.** В статье рассматриваются основные акты федерального земельного законодательства, в которых получили дальнейшее развитие конституционные положения о балансе публичных и частных интересов в землепользовании. При этом констатируется, что за последнее десятилетие акты, обеспечивающие рациональность землепользования, не получили должного развития, а многие нормы (и несколько законов), принятые на рубеже XX–XXI вв., утратили силу. В результате соотношение частных и публичных интересов в современном земельном законодательстве стало несколько иным, тогда как соответствующие конституционные положения обладают потенциалом для их дальнейшего развития.*

***Ключевые слова:** законодательство, земля, баланс интересов, землеустройство, оборот, земельные доли.*

Земля является уникальным ресурсом, выступающим в роли пространственного базиса любой деятельности, средства сельскохозяйственного и лесохозяйственного производства, компонента природной среды. В этой связи, как справедливо отметил С.А. Боголюбов, «земля, и связанные с ней общественные отношения могут считаться эталоном отношений человека и природы»¹. При этом земельные ресурсы жизненно важны как с точки зрения общественных и государственных интересов (их рациональное распределение и использование, сохранность для будущих поколений, формирование бюджета за счет земельных платежей), так и с позиции реализации интересов правообладателя конкретного земельного участка (получение прибыли и самостоятельность при его использовании или продаже).

В разные периоды регулирование соотношения этих интересов, обеспечение их баланса посредством правовых норм, традиций и иных регуляторов было различным. Например, в советский период земля даже не признавалась имуществом, а к земельным правоотношениям не применялись нормы гражданского законодательства.

Вовлечение земли в рыночные отношения в постсоветский период обусловило потребность в качественно новом правовом регулировании указанного баланса интересов. Вот уже более 20 лет в основе такого регулирования лежат нормы Конституции РФ.

В данной статье рассмотрено, какое развитие в актах земельного законодательства и смежных с ним отраслей получили эти конституционные положения.

Непосредственно земельно-имущественные вопросы в Конституции РФ регулируют две статьи — 9 и 36, которые относятся к определяющим основы, соответственно, конституционного строя и правового статуса личности. И в обеих статьях имеется указание на необходимость соблюдения баланса публичных и частных интересов.

Так, согласно первой из них земля и другие природные ресурсы, с одной стороны, используются и охраняются как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории, а с другой — они могут находиться в собственности частных лиц. Причем, при перечислении форм собственности на землю именно частная собственность названа первой (наряду с государственной, муниципальной и иными).

Вторая же, определяя, что граждане и их объединения вправе иметь в частной собственности землю, и что владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляются их собственниками свободно, ограничила степень такой свободы — это не должно наносить ущерба окружающей среде и не нарушать прав и законных интересов иных лиц.

Естественно, что свое развитие указанные положения должны были получить (и получили) в земельном законодательстве, в том числе и в силу того, что наличие в отечественной системе законодательства соответствующей отрасли также предусмотрено Конституцией РФ (ч. 1 ст. 72). Тем более что спустя пару недель после референдума, на котором была принята Конституция, был издан указ Президента РФ, согласно которому «в связи с принятием всенародным голосованием Конституции Российской Федерации, в целях обеспечения прав граждан на землю» были признаны недействующими почти треть статей Земельного кодекса РСФСР 1991 г., Закон РСФСР

¹ Боголюбов С.А. Соотношение публично-правовых и частноправовых средств в обеспечении экологических прав граждан // Журнал российского права. 2005. № 7. С. 24–32 (С. 27).

«О земельной реформе» и ряд важнейших земельно-правовых норм иных законов и подзаконных актов. То есть правовое поле было «расчищено» для реализации конституционных положений, и велась активная работа над новыми земельным и гражданским кодексами.

Однако получилось так, что первые 7–8 лет с момента принятия Конституции федеральное земельное законодательство вообще перестало развиваться, поскольку согласно ч. 3 ст. 36 Основного закона страны условия и порядок пользования землей могли определяться лишь на основе федерального закона (в 1992–1993 гг. правовое регулирование использования и оборота земель осуществлялось, главным образом, на основании указов Президента РФ), и до 2001 г. такой закон не был принят (отдельные, принятые в это время федеральные законы были весьма специализированными — см. далее). Тогда как Гражданский кодекс РФ (далее — ГК РФ) был принят 30 ноября 1994 г., в частности, его часть первая, содержащая гл. 17 «Право собственности и иные вещные права на землю». Впрочем, до апреля 2001 г. данная глава не вступала в силу. Но, тем не менее, в тот период именно правовые нормы ГК РФ развивали конституционные положения о балансе частных и публичных интересов в земельно-имущественной сфере. В частности, способом реализации публичных интересов в землепользовании стали нормы о целевом назначении земельных участков, о самостоятельности при их использовании, не нарушающей прав других лиц, о возможности их изъятия (как для государственных или муниципальных нужд, так и ввиду их ненадлежащего использования — п. 2 ст. 260, п. 3 ст. 261, ст. 279–282, 284–286 ГК РФ).

Принятие в октябре 2001 г. Земельного кодекса РФ (далее — ЗК РФ) с точки зрения обеспечения баланса частных и публичных интересов позволило решить две задачи: а) разграничить действие норм земельного и гражданского законодательства; б) устранить возникшую в 90-е гг. недостаточность федеральной правовой базы в вопросах земельных отношений.

Результатом решения первой задачи стало то, что имущественные отношения по владению, пользованию и распоряжению земельными участками, а также по совершению сделок с ними регулируются гражданским законодательством, если иное не предусмотрено земельным законодательством (и иным — лесным, водным, о недрах, об охране окружающей среды). Также иное регулирование осуществляется отдельными специальными федеральными законами, например, Федеральным законом от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (далее — Закон об обороте сельхозземель). То есть, в соответствии с общепринятым принципом права земельное законодательство (как специаль-

ное в этом вопросе, как определяющее специфику реализации прав и обязанностей на специфичный объект) имеет приоритет над гражданским, которое устанавливает общие правила осуществления имущественных отношений (в том числе, в отношении земли)².

Наиболее явным примером в этом отношении может служить регулирование частных и публичных сервитутов: первых как способа сглаживания неудобств частных лиц при использовании земельных участков и иных объектов недвижимости (гражданским законодательством), а вторых — как способа реализации интересов государства, местного самоуправления или местного населения (земельным законодательством). При этом первые регулируются ст. 247–276 ГК РФ (с 2015 г. в земельном законодательстве «частные сервитуты» именуется — просто «сервитуты»), а вторые — ст. 23 ЗК РФ.

Вместе с тем, несмотря на логичность и кажущуюся простоту такого разграничения, его реализация в конкретных нормах гражданского и земельного законодательства носит ряд особенностей, а сами такие нормы во многих случаях содержат взаимные отсылки. Так, хотя закрытый перечень видов прав на землю содержится в земельном законодательстве (гл. III, IV ЗК РФ), возникают они по основаниям, установленным гражданским законодательством (п. 1 ст. 25 ЗК РФ).

Важнейшей характеристикой вещи как объекта гражданских прав является степень ее оборотоспособности (наличие ограничений в обороте). Однако в отношении объектов земельных отношений ГК РФ с 1994 г. содержит лишь ссылку на земельное законодательство — земля и другие природные ресурсы могут отчуждаться или переходить от одного лица к другому иными способами в той мере, в какой их оборот допускается законами о земле и других природных ресурсах (п. 3 ст. 129 ГК РФ). Соответственно, ограничения оборотоспособности земельных участков были определены сначала в ЗК РФ (ст. 27), а затем и в Законе об обороте сельхозземель, которым установлены дополнительные ограничения оборотоспособности, как земельных участков сельскохозяйственного назначения (по кругу их приобретателей), так и земельных долей.

Вносит ряд корректив публично-правового характера ЗК РФ и в правила совершения отдельных сделок с землей, которые регулируются, главным образом, нормами ГК РФ. Например, хотя купля-продажа земельных участков регулируется гл. 30 ГК РФ, но ЗК РФ (ст. 37) определяет как заведомо недействительное условие догово-

² См.: Боголюбов С.А. Земельное законодательство и концепция развития гражданского законодательства // Журнал российского права. 2010. № 1. С. 38–47; Жариков Ю.Г. Нормы гражданского права в сфере земельных отношений // Журнал российского права. 2011. № 11. С. 33–39.

ра купли-продажи земельного участка, согласно которому будет ограничено дальнейшее распоряжение земельным участком (его ипотека, аренда и иные сделки), т.е. ограничение оборотоспособности земельного участка не может определяться соглашением частных лиц.

Наконец, в большинстве случаев принудительного прекращения прав на земельные участки (их изъятие для государственных и муниципальных нужд, ненадлежащее использование) материально-правовые нормы ГК РФ находят свою реализацию посредством процессуальных норм ЗК РФ.

Отношения же по использованию и охране земель (и обеспечение при этом баланса указанных интересов) регулируются нормами ЗК РФ и других актов земельного законодательства. Рассмотрим это на примере федеральных законов, развивающих специфические аспекты земельного законодательства.

1. Федеральный закон от 16 июля 1998 г. № 101-ФЗ «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения» (далее — Закон об обеспечении плодородия) был принят в 1998 г. в целях регулирования обеспечения воспроизводства плодородия земель сельскохозяйственного назначения при осуществлении хозяйственной деятельности собственниками, владельцами, пользователями, в том числе арендаторами, земельных участков. Его нормы обеспечивали, главным образом, публичные интересы в сельскохозяйственном землепользовании — сохранение производительной способности уникального природного ресурса. Данный закон менялся 7 раз. Практически все содержательные изменения предусматривали отмену его норм или изложение их в «усеченном варианте» (например, в 2004 г. из федеральных полномочий, ранее предусматривавших разработку и реализацию основных направлений государственной политики и федеральных целевых программ в данной области, федеральных законов и иных нормативных правовых актов РФ, контроль за их соблюдением и ряд иных полномочий, остались только связанные с федеральными целевыми программами)³.

В частности, к настоящему времени признаны утратившими силу нормы изначальной редакции данного закона об основных направлениях государственного регулирования и управления, о финансировании научно-исследовательских ра-

бот и национальном докладе в данной области, о сертификации почв, о лицензировании деятельности по агрохимическому обслуживанию, о государственном контроле за воспроизводством плодородия, об учете эталонных участков, о стимулировании инвестиционной деятельности по воспроизводству плодородия и др.

2. Федеральный закон от 2 января 2000 г. № 28-ФЗ «О государственном земельном кадастре» (ныне утратил силу) также отражал, главным образом, публичные интересы в земельно-имущественной сфере. Согласно данному закону кадастр информационно обеспечивал: государственное и муниципальное управление земельными ресурсами; государственный контроль за использованием и охраной земель; мероприятия, направленные на сохранение и повышение плодородия земель; землеустройство; обоснованную плату за землю и иную деятельность, связанную с владением, пользованием и распоряжением земельными участками (ст. 4).

Однако спустя 8 лет данный закон был признан утратившим силу, и вместо государственного земельного кадастра теперь ведется государственный кадастр недвижимости. С точки зрения обеспечения баланса публичных и частных интересов соответствующий федеральный закон — Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» имеет два ключевых отличия.

Во-первых, ведение кадастра недвижимости не преследует вышеназванных целей, по сути, он лишь предваряет регистрацию прав на недвижимость (а с 2017 г. ведение такого кадастра и регистрации прав будет осуществляться в едином порядке и регламентироваться одним законом — Федеральным законом от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости») и обеспечивает ее налогообложение.

Во-вторых, с 2008 г. формирование земельных участков осуществляется в результате не землеустроительной, а кадастровой деятельности, которую осуществляют соответствующие инженеры на основе договора подряда.

3. Что касается землеустройства, то соответствующий Федеральный закон «О землеустройстве» был принят 18 июня 2001 г. (№ 78-ФЗ). Конечно, в нем не имелось указания на государственный характер землеустройства (как это было в советский период), но среди других «земельных» законов данный закон, пожалуй, наиболее явно выражает публичные интересы. В частности, цели проведения землеустройства он определяет как обеспечение рационального использования и охраны земель, создание благоприятной окружающей среды и улучшение ландшафтов.

Однако практически все изменения, которые указанный закон претерпел за минувшие 15 лет, вели к сужению сферы его действия.

³ Федеральный закон от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации”» и “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”».

Так, в 2006 г. из состава землеустроительных работ по изучению земель (ст. 9) были исключены геодезические и картографические работы, а из видов землеустроительной документации (ст. 19) — материалы таких работ. Изменения же 2008 г., связанные с переходом к объединенному государственному кадастру недвижимости⁴, привели к пересмотру следующих базовых положений:

- упразднено понятие территориального землеустройства, а вместо активной функции по образованию новых и упорядочению существующих объектов землеустройства введено лишь описание их местоположения;
- традиционный, многовековой объект землеустройства — земельные участки были исключены из числа объектов землеустройства;
- землеустройство перестало носить обязательный характер в случаях: 1) предоставления и изъятия земельных участков; 2) определения границ ограниченных в использовании частей объектов землеустройства; 3) перераспределения используемых гражданами и юридическими лицами земельных участков для осуществления сельскохозяйственного производства;
- для уточнения или установления местоположения объектов землеустройства и их границ перестала проводиться инвентаризация земель;
- из состава работ по планированию и организации рационального использования земель и их охраны были исключены: 1) выявление земель, в границах которых могут быть предоставлены земельные участки гражданам и юридическим лицам; 2) выявление земель для включения в специальные земельные фонды (например, в фонд перераспределения); 3) определение того, к каким установленным законодательством категориям и видам отнесены те или иные земли.

В 2014–2015 гг. из числа объектов землеустройства были исключены зоны с особыми условиями использования территорий: сначала такие, которые устанавливаются в целях охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов РФ, а затем и все остальные⁵.

⁴ Федеральный закон от 13 мая 2008 г. № 66-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О государственном кадастре недвижимости»».

⁵ Федеральный закон от 22 октября 2014 г. № 315-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»; Федеральный закон от

Таким образом, на примере законодательно-регулирующего проведения землеустройства (как и других рассмотренных выше законов) наглядно проявилась тенденция по сокращению числа правовых норм, обеспечивающих реализацию публичных интересов в земельно-имущественной сфере.

4. Принятый также в 2001 г. Федеральный закон от 17 июля 2001 г. № 101-ФЗ «О разграничении государственной собственности на землю» действовал всего 5 лет. И хотя после признания его утратившим силу нормы-основания соответствующего разграничения в измененном виде были включены в Федеральный закон от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» (ст. 3.1), но ряд процедурных вопросов при этом остался без законодательного урегулирования.

5. Непосредственно обеспечивающим баланс публичных и частных интересов стал Закон об обороте сельхозземель, первоначальная редакция которого в этом отношении была, пожалуй, наиболее сбалансирована, — допускается продажа земельного участка любому лицу (кроме иностранного), но при соблюдении преимущественного права его покупки государством (указанное право может делегироваться органам местного самоуправления — если так решат региональные законодатели); ограничение концентрации у одного лица скупленной или приобретенной им по иным основаниям земли и др.⁶

При этом самой проблемной сферой регулирования данного закона являются вопросы оборота земельных долей, образованных при приватизации земель колхозов и совхозов еще в начале 90-х гг. (учитывая особенности правового статуса этих долей, особенностей их образования, круга лиц, вовлеченных в соответствующие правоотношения⁷). Причем, баланс публичных и частных интересов в данном сегменте землепользования имеет явно выраженный характер соотношения:

- производственно-экономических интересов (позволить сельскохозяйственным организациям продолжить хозяйственное использование угодий, исключив при этом сокращение обрабатываемой ими площади по организационно-правовым причинам);
- интересов более 10 млн граждан — собственников земельных долей на получение дохода в денежной или натуральной форме либо иных благ от земли, переданной им в

13 июля 2015 г. № 252-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

⁶ См.: Клейменова Е.С. Соотношение частных и публичных интересов при ограничении и прекращении прав на земли сельскохозяйственного назначения в общественных интересах // Юридический мир. 2010. № 11. С. 30–34.

⁷ См.: Улюкаев В.Х. Земельная доля: понятие и правовое положение // Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. 2007. № 1. С. 49–53.

общую долевую собственность в период активной фазы земельной реформы.

Наиболее существенные изменения в Закон об обороте сельхозземель, связанные с земельными долями, были внесены в 2005 и 2010 гг. В первом случае в целях создания условий для ведения более стабильного аграрного производства круг возможных покупателей земельной доли (без ее выделения в земельный участок) был ограничен, — только другие сособственники и сельскохозяйственная организация (либо член крестьянского (фермерского) хозяйства), использующая находящийся в долевой собственности земельный участок. Тогда же существенную трансформацию претерпел и механизм преимущественного права покупки земельной доли⁸, — указанное право перешло от органов публичной власти к вышеназванным сельскохозяйственным организациям⁹. Изменения же 2010 г.¹⁰ позволили в судебном порядке признавать не востребовавшие доли муниципальной собственностью.

В целом, изменения, внесенные за последние годы в Закон об обороте сельхозземель, «сдвинули» баланс публичных и частных интересов в пользу первых.

6. На обеспечение сохранения целевого назначения земельных участков при их использовании и определение случаев и порядка, когда допускается изменение такого назначения (т.е. публичных интересов), направлен Федеральный закон от 21 декабря 2004 г. № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую». До настоящего времени он не претерпел сколь-либо значительных изменений. Однако согласно Основам государственной политики использования земельного фонда РФ на 2012–2017 гг.¹¹ принцип деления земель по целевому назначению на категории должен быть исключен из земельного законодательства¹².

7. Что касается непосредственно ЗК РФ, то он претерпел весьма значительные изменения (особенно в 2014–2015 гг.¹³). При этом в вопро-

сах изменения соотношения в нем публичных и частных интересов наиболее значимыми стали новые правила изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд (вступившая в силу с 2015 г. гл. VII.1 ЗК РФ)¹⁴, которые, с одной стороны, несколько упрощают такое изъятие, а с другой — в определенной степени усиливают защиту интересов частных лиц (например, предусматривая денежную компенсацию не только собственникам земельных участков, но и тем, кто обладает ими на ином вещном праве).

Общим выводом о сформировавшейся за последние полтора десятилетия тенденции является следующее:

- многие нормы федеральных законов (и несколько законов полностью), регулирующие обеспечение публичных интересов, связанных с организацией более рационального использования земельных ресурсов, их защитой, сохранением их для будущих поколений, признаются утратившими силу. При этом в вопросах, обеспечивающих рациональность землепользования, законодательство фактически не развивается (в отличие от имущественных аспектов земельных отношений, вопросов предоставления, изъятия и учета земель);
- права граждан — собственников земельных долей оказались существенно урезаны в пользу сельскохозяйственных организаций. В некоторой степени это можно расценивать как правовую меру, направленную на обеспечение вышеназванной рациональности землепользования, поскольку именно такие организации (в отличие от граждан — собственников долей) в состоянии надлежащим образом использовать земельные угодья;
- законодательство развивается по пути обеспечения упрощения изъятия земельных участков и реализации иных управленческих функций в земельно-имущественной сфере. Как правило, соответствующие законодательские инициативы законодатель принимает по предложению исполнительной власти, которая таким путем упрощает условия своей деятельности.

Таким образом, соотношение частных и публичных интересов в современном земельном законодательстве стало несколько отличным от сформировавшегося на рубеже XX–XXI вв.

При этом опыт земельных преобразований и правоприменительная практика позволяют оценить непосредственно конституционные поло-

⁸ Федеральный закон от 18 июля 2005 г. № 87-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» и Федеральный закон «О землеустройстве»».

⁹ См.: Липски С.А. О развитии федерального законодательства, регулирующего оборот земель сельскохозяйственного назначения // Аграрное и земельное право. 2013. № 2. С. 81–86.

¹⁰ Федеральный закон от 29 декабря 2010 г. № 435-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования оборота земель сельскохозяйственного назначения».

¹¹ Утв. распоряжением Правительства РФ от 3 марта 2012 г. № 297-р.

¹² См.: Жаворонкова Н.Г., Выпханова Г.В. Проблемы отмены деления земель на категории в условиях реформирования земельного и градостроительного законодательства // Аграрное и земельное право. 2014. № 11. С. 37–42.

¹³ См.: Липски С.А. Особенности развития земельного законодательства в постсоветской России // Российский журнал правовых исследований. 2015. № 1 (2). С. 50–57.

¹⁴ Федеральный закон от 31 декабря 2014 г. № 499-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

жения о балансе частных и публичных интересов в землепользовании как оптимальные, которые, с одной стороны, получили достаточную конкретизацию в земельном законодательстве, а с другой стороны — обладают потенциалом для их дальнейшего развития.

Список литературы

1. Боголюбов С.А. Земельное законодательство и концепция развития гражданского законодательства // Журнал российского права. 2010. № 1. С. 38–47.
2. Боголюбов С.А. Соотношение публично-правовых и частноправовых средств в обеспечении экологических прав граждан // Журнал российского права. 2005. № 7. С. 24–32.
3. Галиновская Е.А. Применение земельного законодательства: проблемы и решения: науч.-практ. пособие. М.: Юриспруденция, 2012. 272 с.
4. Данилова Н.В. Право на благоприятную окружающую среду: социальная ценность, содержание и способы защиты // Российский журнал правовых исследований. 2015. № 3 (4). С. 49–64.
5. Жаворонкова Н.Г., Выпханова Г.В. Проблемы отмены деления земель на категории в условиях реформирования земельного и градостроительного законодательства // Аграрное и земельное право. 2014. № 11. С. 37–42.
6. Жариков Ю.Г. Нормы гражданского права в сфере земельных отношений // Журнал российского права. 2011. № 11. С. 33–39.
7. Клейменова Е.С. Соотношение частных и публичных интересов при ограничении и прекращении прав на земли сельскохозяйственного назначения в общественных интересах // Юридический мир. 2010. № 11. С. 30–34.
8. Липски С.А. О развитии федерального законодательства, регулирующего оборот земель сельскохозяйственного назначения // Аграрное и земельное право. 2013. № 2. С. 81–86.
9. Липски С.А. Особенности развития земельного законодательства в постсоветской России // Российский журнал правовых исследований. 2015. № 1 (2). С. 50–57.
10. Улюкаев В.Х. Земельная доля: понятие и правовое положение // Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. 2007. № 1. С. 49–53.

Development of the constitutional provisions about balance public and private interests when land use in the acts of the land legislation

Lipski S.A.,

Doctor of Economics, Associate Professor,
Head of Department of Land Law of the State University
E-mail: lipski-sa@yandex.ru

Abstract. *The article discusses the main acts of the federal land legislation, in which has been further developed constitutional provisions about balance public and private interests in land use. The author states that over the last decade, acts that ensure the reasonable land use has not received adequate development, and many of the rules (and some laws) adopted at the turn of XX–XXI centuries, has lost its force. As a result, the ratio of private and public interests in the modern land law became slightly other. Relevant constitutional provisions have the potential for their further development.*

Keywords: *legislation, land, balance of interests, land use planning, turnover, land share.*

References

1. Bogoljubov S.A. Zemel'noe zakonodatel'stvo i koncepcija razvitija grazhdanskogo zakonodatel'stva // Zhurnal rossijskogo prava. 2010. № 1. S. 38–47.
2. Bogoljubov S.A. Sootnoshenie publichno-pravovyh i chastnopravovyh sredstv v obespechenii jekologicheskikh prav grazhdan // Zhurnal rossijskogo prava. 2005. № 7. S. 24–32.
3. Galinovskaja E.A. Primenenie zemel'nogo zakonodatel'stva: problemy i reshenija: nauch.-prakt. posobie. M.: Jurisprudencija. 2012. 272 s.
4. Danilova N.V. Pravo na blagoprijatnuju okruzhajushhuju sredu: social'naja cennost', sodержanie i sposoby zashhity // Rossijskij zhurnal pravovyh issledovanij. 2015. № 3 (4). S. 49–64.
5. Zhavoronkova N.G., Vyphanova G.V. Problemy otmeny delenija zemel' na kategorii v uslovijah reformirovanija zemel'nogo i gradostroitel'nogo zakonodatel'stva // Agrarnoe i zemel'noe pravo. 2014. № 11. S. 37–42.
6. Zharikov Ju.G. Normy grazhdanskogo prava v sfere zemel'nyh otnoshenij // Zhurnal rossijskogo prava. 2011. № 11. S. 33–39.
7. Klejmenova E.S. Sootnoshenie chastnyh i publichnyh interesov pri ogranichenii i prekrashhenii prav na zemli sel'skohozjajstvennogo naznachenija v obshhestvennyh interesah // Juridicheskij mir. 2010. № 11. S. 30–34.
8. Lipski S.A. O razvitii federal'nogo zakonodatel'stva, regulirujushhego oborot zemel' sel'skohozjajstvennogo naznachenija // Agrarnoe i zemel'noe pravo. 2013. № 2. S. 81–86.
9. Lipski S.A. Osobennosti razvitija zemel'nogo zakonodatel'stva v postsovetsoj Rossii // Rossijskij zhurnal pravovyh issledovanij. 2015. № 1 (2). S. 50–57.
10. Uljukaev V.H. Zemel'naja dolja: ponjatие i pravovoe polozhenie // Zemleustrojstvo, kadastr i monitoring zemel'. 2007. № 1. S. 49–53.