

## **Некоторые вопросы применения и совершенствования законодательства об изменении целевого назначения земельных участков**

**Буров Владимир Александрович**

руководитель судебного отдела инвестиционно-строительной компании, аспирант Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ

5 января 2005 г. вступил в силу Федеральный закон от 21.12.2004 № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую», принятый в соответствии с п. 1 ст. 8 действующего ЗК РФ, устанавливающим необходимость регулирования перевода земель из одной категории в другую федеральным законодательством. За время действия Закон претерпел 10 редакций, однако поправки не привели к единообразной практике применения его положений, поскольку в качестве оснований совершения тех или иных действий Закон оперирует оценочными критериями и терминами, значение которых легально не закреплено. В статье рассмотрены наиболее спорные вопросы применения и совершенствования законодательства об изменении целевого назначения земельных участков.

Более четырех лет назад (05.01.2005) вступил в силу Федеральный закон от 21.12.2004 № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» (далее - «Закон о переводе»), принятый в соответствии с п. 1 ст. 8 действующего ЗК РФ, устанавливающим необходимость регулирования перевода федеральным законодательством.

С его принятием связывались значительные ожидания, обусловленные необходимостью четкой регламентации процедуры изменения целевого назначения земельных участков (основного способа определения их правового режима), достижения разумного баланса частных и публичных интересов при реализации данного государственного полномочия.

В отсутствие легальных определений в настоящей статье используются определения в следующих значениях:

- земли - вся земная поверхность в границах государства, являющаяся совокупным объектом земельных правоотношений;
- категория земель - часть земель, характеризующаяся единым целевым назначением земельных участков, включенных в нее;
- целевое назначение земель - юридически закрепленный общий, основной характер их использования, устанавливаемый в зависимости от выполняемой в общественных отношениях роли и с учетом природных, социальных, экономических и иных факторов;
- перевод земель - установление порядка, условий, предела эксплуатации земель для конкретных целей в соответствии с категориями земель.

За время действия «Закон о переводе» претерпел 10 редакций, однако поправки не привели к единообразной практике применения его положений, поскольку в качестве оснований совершения тех или иных действий

Закон оперирует оценочными критериями и терминами, значение которых легально не закреплено.

Уместно отметить, что в отсутствие четких указаний Закона суды оперируют принципами земельного права, закрепленными в ст. 1 ЗК РФ, применимыми к отношениям, связанным с изменением категории земельных участков, в частности:

- принципом учета значения земли как основы жизни и деятельности, согласно которому регулирование земельных отношений осуществляется исходя из представлений о земле как о природном ресурсе, используемом в том числе и в качестве средства производства в сельском хозяйстве;
- принципом приоритета охраны земли как средства производства в сельском хозяйстве перед использованием земли в качестве недвижимого имущества;
- принципом сохранения особо ценных земель, согласно которому изменение целевого назначения ценных земель сельскохозяйственного назначения для иных целей ограничивается в порядке, установленном федеральными законами;
- принципом деления земель по целевому назначению на категории, согласно которому правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к определенной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий и требованиями законодательства.

Рассмотрим наиболее спорные вопросы применения и совершенствования законодательства об изменении целевого назначения земельных участков.

Содержание ходатайства об изменении категории и состав документов, прилагающихся к ходатайству

Статьей 2 «Закон о переводе» (п. 1-2), статьей 8 ЗК РФ разделяются в качестве разных объектов перевода «земли» и «земельные участки», при этом субъектам РФ делегированы полномочия по установлению содержания ходатайства о переводе земель из одной категории в другую и состава прилагаемых к нему документов в отношении земель сельскохозяйственного назначения, за исключением земель, находящихся в федеральной собственности.

На практике субъекты РФ принимают корректные по наименованию акты, регламентирующие порядок перевода «земель» из одной категории в другую, закрепляют в них значительное количество документов, прилагаемых к ходатайству о переводе, и *de facto* применяют их к отношениям, связанным с изменением категории земельных участков.

Почти все региональные акты в ходатайстве о переводе требуют указывать кадастровый номер переводимых «земель» (т. е. не земель, а земельных участков), а также прикладывать кадастровый паспорт земельного участка. Это приводит к

значительным злоупотреблениям и монополизму в сфере строительства, повышению себестоимости объектов жилого фонда: получить большое количество положительных заключений на практике могут только правообладатели земельных участков, располагающие значительными административными или финансовыми ресурсами.

Оспорить такие региональные акты возможно, только если их действие распространено на земли иных категорий (не только сельскохозяйственного назначения).

Так, Положения Закона Архангельской области от 26.11.2004 № 278-34-ОЗ, устанавливающие требования к содержанию ходатайства о переводе земель всех категорий (не только сельскохозяйственного назначения), и перечень документов, прилагаемых к такому ходатайству, признаны не подлежащими применению решением Архангельского областного суда от 09.08.2005 по делу № 3-94, поскольку «расширение перечня объектов нормативного регулирования, к которым, несомненно, относится и документация, служащая неотъемлемой частью для реализации процедуры перевода земель из одной категории в другую, по сравнению с исчерпывающим перечнем документации, установленным на федеральном уровне соответствующим законом, влечет не только дополнительное усложнение как самой процедуры перевода земель из одной категории в другую, но и неправомерное обременение для субъектов, имеющих право направлять ходатайства для осуществления такого перевода».

В остальных случаях оспорить такие региональные акты о порядке перевода затруднительно: суды указывают на их принятие в пределах предоставленных федеральным законодательством полномочий. Так, Определением Новосибирского областного суда от 23.04.2008 № 67-Г08-5 без изменения оставлено решение Новосибирского областного суда об отказе в признании недействующими отдельных положений Постановления администрации Новосибирской области, регламентирующих порядок перевода земель из одной категории в другую.

Суд указал, что Постановление издано в пределах компетенции, термин «земля» шире понятия термина «земельный участок», а доводы о тождественности этих понятий несостоятельны.

По нашему мнению, объектом перевода могут быть только сформированные земельные участки, поскольку ст. 6 ЗК РФ выделяет «землю» как объект земельных правоотношений только в качестве природного объекта и природного ресурса, «земля» не является объектом права и объектом кадастрового учета (в границах каждого кадастрового квартала учитывается один земельный участок, находящийся в неразграниченной государственной собственности и непредставленный ни на каком виде права), изменение назначения неиндивидуализированных «земель» может повлечь нарушения прав значительного количества правообладателей земельных участков.

Учитывая изложенное, нельзя не согласиться с мнением О.И.Крассова, что объектом земельных отношений «является индивидуализированная часть земли, то есть конкретный земельный участок», а «земля как природный объект, как природный ресурс не может быть ни объектом земельных отношений, ни отношений собственности». Это подтверждается и правоприменительной практикой: в правовых базах нет ни одного акта о переводе земель (а не земельных участков). Считаем

необходимым исключить из «Закона о переводе» положения, устанавливающие полномочия субъектов РФ по изменению назначения «земель».

Право на оспаривание индивидуальных актов об изменении категории

Статьей 3 «Закона о переводе» установлена возможность оспаривания актов о переводе земель или земельных участков либо акта об отказе в переводе земель в судебном порядке, однако по вопросу круга лиц, которые вправе обратиться с такими исковыми требованиями (смежные землепользователи, прокуратура, иные публичные органы, местное население), единообразная судебная практика отсутствует, что позволяет арбитражным судам по процессуальным основаниям отказывать в удовлетворении исковых требований о признании недействительным незаконного акта о переводе, не рассматривая дело по существу.

Так, ФАС Восточно-Сибирского округа в Постановлении от 25.10.2007 № А19-3052/07-55-Ф02-8136/07, отказывая смежному землепользователю в признании недействительным акта о переводе, указал, что «сам по себе участок пожароопасным объектом не является, перевод данного земельного участка из одной категории в другую также не свидетельствует о приобретении этим участком статуса пожароопасного объекта. Соблюдение требований противопожарной безопасности в отношении строящегося на земельном участке объекта капитального строительства не является условием перевода земельного участка из одной категории в другую».

Суды общей юрисдикции придерживаются иной точки зрения. В частности, 8 декабря 2008 г. Центральным районным судом г. Твери по иску жителей Михайловского сельского поселения Калининского района Тверской области признано недействительным Распоряжение администрации Тверской области от 03.06.2008 № 225-ра «О переводе земельных участков из одной категории в другую» в части перевода участка сельскохозяйственного назначения в земли промышленности под строительство металлургического завода дочерней компании «ArcelorMittal». В качестве нарушенного права заявителя указали конституционное право на благоприятную окружающую среду, закрепленное ст. 36, 42, 58 Конституции РФ. Суд принял в качестве допустимого доказательства заключение Роспотребнадзора и применил ст. 11 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», согласно которой граждане вправе предъявлять в суд иски о возмещении вреда окружающей среде; осуществлять другие предусмотренные законодательством права, в том числе имеют право на оспаривание в суде решения, действия (бездействия) органа государственной власти, органа местного самоуправления, по мнению граждан, нарушающих их права, в том числе и право на благоприятную окружающую среду.

Практика судов общей юрисдикции по данному вопросу более обоснованна, поскольку только изменение категории участков делает возможным строительство в будущем объектов, которые при эксплуатации будут нарушать интересы местного населения и смежных землепользователей. Мы считаем необходимым закрепить в «Законе о переводе» примерный открытый круг субъектов, которые вправе оспаривать акты об изменении категории.

Отсутствие иных вариантов размещения объекта

В статье 4 «Закона о переводе» установлено 3 основания для отказа в переводе в другую категорию:

- установление на основании федерального законодательства ограничения либо запрета на такой перевод (например, отнесение земель к особо ценным);
- наличие отрицательного заключения государственной экологической экспертизы в случае, если ее проведение предусмотрено федеральными законами (предусмотрено для участков в составе земель особо охраняемых территорий и водного фонда);
- установление несоответствия испрашиваемого целевого назначения утвержденным документам территориального планирования и документации по планировке территории, землеустроительной документации.

Вместе с тем, в качестве основного основания для перевода земельных участков сельскохозяйственного назначения, лесного и водного фонда в земли других категорий «Закон о переводе» указывает «отсутствие иных вариантов размещения объекта». Бремя несения обязанности доказывания отсутствия иных вариантов размещения объектов, критерии оценки отсутствия иных вариантов размещения законодательно не установлены, в связи с чем можно говорить о четвертом основании для отказа в изменении категории, причем его применение ничем не регламентировано.

Не установлено, в границах какой территории должны отсутствовать иные варианты размещения объекта (незастроенные земельные участки необходимой категории), должна ли учитываться возможность приобретения заявителем земельных участков, находящихся в частной собственности. При этом нужно учитывать, что практически все участки в составе земель промышленности и в составе земель населенных пунктов застроены и уже принадлежат на том или ином праве физическим или юридическим лицам.

Не исследован детально данный вопрос и ни в одном из комментариев к «Закону о переводе».

Представляется необходимым закрепить в качестве критериев отсутствия иных вариантов размещения объектов:

- отсутствие участков испрашиваемой категории, находящихся в границах муниципального района в неразгра- ниченной государственной собственности, в федеральной собственности, собственности субъекта РФ или муниципальной собственности;
- отсутствие участков испрашиваемой категории на любом виде права у инициатора перевода.

Последний критерий нашел отражение в судебной практике. В частности, ФАС Уральского округа в постановлении от 19.12.2007 по делу № Ф09-554/07-С6 признал законным отказ в изменении категории участка сельскохозяйственного назначения по тому основанию, что заявитель имел на праве собственности другие участки категории земель промышленности, на которых он мог разместить автозаправочную станцию. По мнению суда, заявитель не доказал отсутствие иных вариантов размещения объекта, поэтому подлежат применению нормы, устанавливающие приоритет сохранения целевого назначения земель сельскохозяйственного назначения.

Вместе с тем, как указано в Решении Центрального районного суда г. Твери от 08.12.2008, указанный критерий не может быть единственным, поскольку юридические лица в известной мере являются юридической фикцией и ограничений по количеству юридических лиц, учрежденных одним физическим лицом, законодательство не содержит: «...суд не может согласиться с позицией заинтересованных лиц о том, что наличие или отсутствие иных вариантов размещения в данном случае связано исключительно с фактом наличия или отсутствия у собственника данного земельного участка - ООО «Земля» - иных земельных участков, которые равноценно могли бы быть использованы для размещения конкретного промышленного объекта».

Также суд констатировал, что «Закон о переводе» «не содержит определения понятия «иных вариантов размещения», следовательно, факт наличия или отсутствия иных вариантов размещения промышленных объектов на земельных участках должен оцениваться исходя из конкретных обстоятельств дела и доказательств, их подтверждающих».

Действительно, закрытый перечень критериев «отсутствия иных вариантов размещения объектов» установить не представляется возможным. Данный критерий возник в условиях исключительной государственной собственности на землю, и уполномоченный орган мог проводить сравнение всех возможных участков на предмет целесообразности размещения объекта на всей территории, а также изымать участки у прежних правообладателей. Вместе с тем изложенные выше критерии могут стать ориентиром при рассмотрении ходатайств о переводе.

Обязание в судебном порядке уполномоченного органа осуществить изменение категории

Устанавливая возможность оспаривания акта об отказе в переводе земель, земельных участков в судебном порядке, «Закон о переводе» напрямую не предусматривает возможности обязать уполномоченные органы изменить категорию в судебном порядке.

Суды большинства субъектов РФ считают, что обязать публичные органы изменить категорию участка в судебном порядке или обязать заинтересованных лиц согласовать изменение категории невозможно, поскольку такая возможность напрямую не указана в федеральном законодательстве.

Так, ФАС Московского округа в Постановлении от 12.05.2003 № КГ-А41/2670-03 указал, что «обязание ответчика положительно решить вопрос об изменении целевого назначения земельного участка. не может быть, как правомерно указал суд первой и апелляционной инстанций, предметом судебного разбирательства».

В Решении от 28.11.07 по делу № А12-16274/07-С15 Арбитражный суд Волгоградской области, признав незаконным решение Комитета по управлению государственным имуществом Волгоградской области об отказе в переводе земельного участка сельскохозяйственного назначения в земли промышленности, признал доводы, изложенные в оспоренном решении, необоснованными и обязал его не изменить категорию, а повторно рассмотреть ходатайство с учетом обстоятельств, установленных судом.

Самарский областной суд, отменяя решения нижестоящих инстанций, указал, что «с учетом положений ч. 8 ст. 3 названного выше ФЗ № 172 от 21 декабря 2004 г.

разрешение вопроса о переводе земель или земельных участков в составе таких земель из одной категории в другую в порядке искового производства, что имело место по данному делу, недопустимо», и поставил под сомнение возможность принятия к производству исковых заявлений с такими требованиями.

Мы считаем такое толкование неправомерным, поскольку ст. 3 «Закона о переводе» предусматривает возможность обжалования незаконного акта об отказе в переводе земель, а ст. 6 Федерального конституционного закона от 31.12.1996 № 1-ФКЗ «О судебной системе РФ» устанавливает обязательность исполнения вступивших в законную силу судебных актов.

По нашему мнению, суд, установив отсутствие оснований для отказа в переводе земельного участка, указанных в ст. 4 «Закона о переводе», и истребовав в судебном порядке необходимые документы, вправе обязать публичный орган изменить его категорию.

Учитывая вышеизложенное, поддерживаем практику ФАС Поволжского округа, исходящую из возможности обязать уполномоченный орган осуществить изменение категории в судебном порядке.

Так, в Постановлении ФАС Поволжского округа от 13.12.2007 по делу № А55-5565/2007 указано следующее: «Ссылка Министерства на нарушение судом конституционного принципа разделения властей является несостоятельной. Обязанность Правительства принять по результатам рассмотрения ходатайства обратившегося лица акт о переводе земель или земельных участков в составе таких земель из одной категории в другую либо акт об отказе в таком переводе предусмотрена Федеральным законом № 172-ФЗ. В силу статьи 201 АПК РФ в резолютивной части решения суда по делу об оспаривании действий (бездействия) органов и должностных лиц должна быть указана обязанность соответствующих органов совершить определенные действия, принять решения или иным образом устранить допущенные нарушения прав и законных интересов заявителя».

Аналогичная позиция приведена в Постановлении ФАС Поволжского округа 17.07.2008 по делу № А12-674/08- С15, оставленном без изменения Определением ВАС РФ от 15.10.2008 № 11390/08.

В связи с этим предлагаем дополнить «Закон о переводе» положением, допускающим изменение категории земельного участка в судебном порядке в случае установления неправомерности отказа в таком изменении в административном порядке.

Учет продуктивности земельного участка сельскохозяйственного назначения при переводе в другую категорию (ст. 7 «Закона о переводе»)

Одним из фактов, с которым «Закон о переводе» связывает возможность перевода земельного участка сельскохозяйственного назначения в земли иных категорий, является невысокий уровень его кадастровой стоимости относительно среднерайонного уровня кадастровой стоимости по муниципальному району. В частности, перевод в земли промышленности возможен, если кадастровая стоимость переводимого участка не превышает средний уровень кадастровой стоимости по муниципальному району (городскому округу), а перевод земельных участков с кадастровой стоимостью свыше

50 % от среднерайонной допускается только в связи с изменением границ населенных пунктов, строительством линейных объектов, добычей полезных ископаемых, выполнением международных обязательств РФ и обеспечением обороны государства при отсутствии иных вариантов размещения оборонных объектов.

Указанное соответствует подпункту 6 части 1 ст. 1 ЗК РФ, установившей принцип приоритета охраны не всех сельскохозяйственных земель, а только наиболее ценных из них (кадастровая стоимость земель сельскохозяйственного назначения рассчитывается преимущественно исходя из их плодородия).

Данный принцип направлен на равномерное развитие всех отраслей экономики и учитывает необходимость интенсивного развития сельского хозяйства (не за счет значительного количества обрабатываемых площадей, а за счет высокой продуктивности сельскохозяйственных угодий).

Кроме того, п. 4 ст. 79 ЗК РФ субъектам РФ делегированы полномочия по установлению перечня особо ценных продуктивных сельскохозяйственных угодий, кадастровая стоимость которых существенно превышает среднерайонную, использование которых для несельскохозяйственных целей запрещено (следовательно, невозможен и перевод в земли других категорий).

Как правило, данный перечень составляется по экологическим (пойменные луга, противозерозионные, пастбищезащитные и полезащитные насаждения в составе земель сельскохозяйственного назначения) и экономическим критериям (участки со значительными показателями плодородия, как следствие - высокой кадастровой стоимостью, в том числе мелиорированные земли, сортоиспытательные участки профильных научных учреждений (например Рос- сельхозакадемии) и иные).

Некоторые субъекты РФ в рамках данных полномочий установили дополнительные по сравнению с «Законом о переводе» ограничения на изменение категории участков сельскохозяйственного назначения.

В частности, в Московской и Ярославской областях установлен запрет на перевод земельных участков сельскохозяйственного назначения с кадастровой стоимостью свыше 10 % от среднерайонной кадастровой стоимости, в Иркутской области - свыше 20 % от среднерайонной кадастровой стоимости.

Вместе с тем, механизм учета кадастровой стоимости при переводе участка в другую категорию законодательно не закреплен.

Согласно п. 4 ст. 2 Закона «О переводе» к ходатайству о переводе прилагается кадастровая выписка о земельном участке, однако кадастровая стоимость, указанная в ней в соответствии с п. 5 ст. 65 ЗК РФ, рассчитана для целей налогообложения (учитывает не только продуктивность, но и иные факторы, влияющие на рыночную стоимость участка).

Письмом Роснедвижимости от 25.09.2007 № ВК/2968 «Об определении кадастровой стоимости земельного участка сельскохозяйственного назначения для целей перевода в другие категории» рекомендовано для целей перевода заказывать Отчет о результатах



определения кадастровой стоимости по методике согласно п. 9 Методических рекомендаций по государственной кадастровой оценке земель сельскохозяйственного назначения (утв. Приказом МЭРТ РФ от 01.07.05 № 145). Однако правовые основания для таких требований к инициатору перевода земельного участка в другую категорию отсутствуют, в связи с чем в ряде субъектов РФ механизм защиты особо ценных сельскохозяйственных угодий не реализуется.

Считаем необходимым дополнить «Закон о переводе» требованием о предоставлении инициатором Отчета о результатах определения кадастровой стоимости участка для целей перевода, основанного только на показателях его продуктивности.

#### Законотворчество

В связи с планируемым принятием правил землепользования и застройки к 1 января 2010 г., конкуренцией норм Земельного и Градостроительного кодексов РФ в определении правового режима земельных участков в настоящее время ведется полемика об отмене института деления земель на категории. Соответствующий законопроект разрабатывается Минэкономразвития РФ.

Основными аргументами является возможность изменения разрешенного использования по усмотрению правообладателя земельного участка или на уровне органов местного самоуправления (а не субъектов РФ).

Считаем уместным отметить, что почти всю историю существования правового института категории земель государственные полномочия по изменению категории земельных участков, по общему правилу, исполняли местные органы власти (например, ст. 5, 28-29 ЗК РСФСР 1991 г. (утв. ВС РСФСР 25.04.1991 № 1103-1), ст. 5 ЗК РСФСР 1970 г. (утв. Законом РСФСР от 01.07.1970)), поскольку до принятия Конституции РФ от 12.12.1993 входили в систему органов государственной власти. Данное право, реализовавшееся на основании планов развития территорий, рассматривалось как составная часть их дееспособности, без которой реализация возложенных обязанностей невозможна.

После вступления в силу Конституции РФ в актах регионального законодательства постепенно стали закрепляться полномочия субъектов РФ по изменению категории земельных участков. Данный процесс получил свое развитие после вынесения Постановления Конституционного суда РФ от 09.01.1998 г. № 1-П (п. 4), согласно которому по смыслу ст. 72 и ч. 2 и 5 ст. 76 Конституции РФ до издания федерального закона по тому или иному предмету совместного ведения субъект РФ вправе принять собственные нормативные акты, но после издания федерального закона такие акты должны быть приведены в соответствие с федеральным законом.

В настоящее время это привело к установлению «губернаторской экономики» и монополизму в строительной сфере. Считаем необходимым четко установить перечень особо ценных земель, подлежащих особой охране, а в отношении малоценных земель передать государственные полномочия по изменению их категории органам местного самоуправления муниципальных районов и городских округов (как это сделано в отношении полномочий по предоставлению земельных участков из государственной

(неразграниченной) собственности). Такое законодательное решение устранил конфликт земельного и градостроительного законодательства.

Другим аргументом, приводимым в пользу отмены института категории земель как основного способа определения правового режима земельных участков, является большее многообразие видов разрешенного использования по сравнению с 7 категориями земель, установленными земельным законодательством.

При этом не учитывается, что количество категорий никогда не было неизменным, оно увеличивалось по мере развития общественных отношений (самыми «поздними» были земли водного фонда и особо охраняемых территорий) и в случае возникновения такой необходимости нет препятствий для увеличения количества категорий.

Таким образом, вышеприведенный аргумент, по нашему мнению, не является достаточно обоснованным.

Вместе с тем, неограниченное многообразие видов разрешенного использования (без их объединения по группам в категории) делает невозможным построение единой фискальной системы и противоречит принципу единства технологии государственного кадастра, сопоставимости с данными других публичных реестров, учитывая наличие огромного количества правоустанавливающих документов, в которых правовой режим участков определен через указание категории земель, что приведет к хаосу в правоприменительной практике и сделает невозможным государственное регулирование земельных отношений.

Прочие же аргументы по существу сводятся не к критике правового института деления земель на категории, а к публичным органам, его применяющим. При этом непонятно, каким образом отмена института категории земель может повлиять на правовую культуру публичных органов, уполномоченных на изменение правового режима земельных участков.

В связи с изложенным считаем целесообразным присоединиться к мнению А.В.Нуприенковой (заместитель начальника Управления государственного земельного кадастра Федерального агентства кадастра объектов недвижимости), высказанному на заседании Комитета Государственной Думы по строительству и земельным отношениям 17 октября 2008 г., что «так или иначе, будет возникать потребность группировки каких-то земельных участков по определённым параметрам».

Отмена категории земель нарушит преемственность в законодательстве и не исправит недостатков в деятельности публичных органов.

Кроме того, Градостроительным кодексом установлены территории, не используемые в качестве пространственного базиса для размещения объектов, на которые не распространяется действие градостроительных регламентов и регламентация использования которых возможна только посредством института категории земель.

Институт деления земель на категории по критерию целевого назначения никогда не был статичным, в нем заложен, по нашему мнению, значительный потенциал к совершенствованию с усложнением общественных отношений и изменением исторических условий, в связи с чем он и останется центральным в отечественном земельном праве.

**Статья опубликована в Евразийском юридическом журнале № 1 (20) 2010**