

Л.К. Фазлиева

ПОЛНОМОЧИЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ПО УСТАНОВЛЕНИЮ ЦЕЛЕВОГО НАЗНАЧЕНИЯ ЗЕМЕЛЬ И ЕГО РАЗРЕШЕННОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ: АНАЛИЗ ТЕОРЕТИЧЕСКИХ ПРОБЛЕМ

Выявлены правовая неопределенность по вопросу о соотношении территориального планирования и градостроительного зонирования, противоречивость трех базовых федеральных законов относительно полномочий городских и сельских поселений по установлению правил землепользования и застройки. Аргументирована невозможность замены градостроительного зонирования на территориальное.

Ключевые слова: полномочия органов местного самоуправления; правовой режим земель; деление земель на категории; разрешенное использование земельных участков; регламенты использования земель.

Отношения по управлению земельным фондом (ресурсом) регулируются публичными образованиями, в том числе муниципальными. В частности, к полномочиям по управлению земельным фондом (ресурсом) относятся: определение правового режима земель (установление целевого назначения земель и его разрешенного использования в соответствии с классификатором); осуществление перевода земель из одной категории в другую (ст. 7, 8 ЗК РФ) и др.

Градостроительное законодательство определяет два этапа формирования правового режима земель муниципальных образований:

1) установление генеральным планом функциональных зон;

2) установление правил землепользования и застройки (ПЗЗ) территориальных зон.

Обязательность функционального и территориального (градостроительного) зонирования поселения (городского округа) закреплена в императивной форме (кроме случаев, указанных в ч. 6 ст. 18, ч. 4 ст. 31 ГрадК РФ). Исследователи указывают на непосредственное взаимодействие органов публичной власти и правообладателей земельных участков и других объектов недвижимости на стадии согласования проектов территориального планирования [1. С. 10]. При этом карта градостроительного зонирования в обязательном порядке должна содержать границы населенных пунктов муниципальных образований [2].

Кроме этого, отраслевые законы (ч. 2 ст. 85 ЗК РФ и ч. 4 ст. 30 ГрадК РФ) не допускают установления на одном земельном участке нескольких функциональных и территориальных зон. Исключение из этого положения – территории общего пользования. Так, Округин С.Г. обратился в Красноярский краевой суд с административным иском о признании не действующими приложений № 1 и 3 к Решению № 7-107 Красноярского городского Совета депутатов об утверждении Генерального плана городского округа г. Красноярск в части отнесения принадлежащих ему на праве собственности земельных участков с кадастровыми номерами... к двум функциональным зонам и приложения № 1 к ПЗЗ в части отнесения данных земельных участков к двум территориальным зонам [3]. В ходе рассмотрения дела суд установил, что часть земельного участка Округина С.Г. расположена на магистральной улице общегородского значе-

ния регулируемого движения. Следовательно, нахождение земельного участка согласно генеральному плану муниципального образования одновременно в двух функциональных зонах, если одна из данных зон фактически определяет границы территории общего пользования, не влечет возникновения неопределенности правового режима земельного участка, поскольку позволяет установить в отношении земельного участка одну территориальную зону и отобразить в ней территорию общего пользования, на которую действие градостроительного регламента установленной территориальной зоны распространяться не будет. Поэтому отнесение земельного участка на основании ПЗЗ к двум территориальным зонам не соответствует фактическим обстоятельствам дела и не основано на имеющихся в материалах дела доказательствах.

Однако, как отмечается в правоприменительных актах, отображение функциональных зон опосредует лишь вектор развития территории и предложения по территориальному планированию [4].

Органы местного самоуправления (ОМСУ) принимают непосредственное участие в установлении ПЗЗ на основании закрепленных полномочий. В соответствии со ст. 132 Конституции РФ ОМСУ самостоятельно решают вопросы местного значения. В ст. 11 ЗК РФ к полномочиям ОМСУ отнесено установление ПЗЗ территорий городских и сельских поселений, территорий других муниципальных образований.

Общие правовые, территориальные, организационные и экономические принципы организации местного самоуправления в РФ и государственные гарантии его осуществления установлены ФЗ от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» [5]. В указанном законе п. 20 ч. 1 ст. 14 и п. 26 ч. 1 ст. 16 к вопросам местного значения городского поселения и городского округа относят утверждение ПЗЗ, а п. 15 ч. 1 ст. 15 к вопросам местного значения муниципального района – утверждение подготовленной на основе схемы территориального планирования муниципального района документации по планировке территории. Полномочия сельских поселений по данному вопросу переданы муниципальным районам (ч. 4 ст. 14 указанного закона).

Однако до сих пор сохраняется правовая неопределенность по вопросу о правовом соотношении указанных видов зонирования, утверждаемых в разных

по правовому статусу документах – генеральном плане и ПЗЗ, являющихся результатами территориального планирования и градостроительного зонирования. В частности, карта градостроительного зонирования и градостроительные регламенты входят в состав ПЗЗ (п. 2 ст. 30 ГрадК РФ); согласно ч. 3 ст. 31 ГрадК РФ подготовка проекта ПЗЗ осуществляется с учетом документов территориального планирования, а согласно ч. 9 проект ПЗЗ проверяется на соответствие указанным документам.

Выделяют аргументацию исследователей по решению обозначенной проблемы. Так, по мнению В.А. Шишканова не хватает законодательной регламентации градации в принятии градостроительной документации на муниципальном уровне, он предлагает предусмотреть следующую очередность: сначала – генеральный план, а затем – ПЗЗ [6. С. 8]. Данную позицию поддерживают и правоприменительные органы. В соответствии с правовой позицией ВС РФ основополагающим документом территориального планирования является генеральный план, предусматривающий обеспечение функционального градостроительного развития территории в долгосрочной перспективе. Следовательно, генеральный план первичен перед ПЗЗ [7].

Следует указать, что на основании актов правоприменительных органов, генеральный план приравнивается к статусу нормативного правового акта. Однако текст генерального плана не соответствует требованиям юридической техники в отличие от ПЗЗ, в частности содержит терминологию, которая не соотносится с градостроительной деятельностью.

Поэтому считаем, что неприменение средств юридической техники к одному правовому акту (генеральный план) и принципиальное применение к другому (ПЗЗ) свидетельствует о различиях в их правовой природе, а также неизбежно ставят под вопрос позицию о возможности и необходимости строгого соответствия ПЗЗ генеральному плану.

Следовательно, для устранения внутренних противоречий в законодательстве мы предлагаем в кодифицированном градостроительном законе закрепить правила соотношения генерального плана и ПЗЗ и установить требования к разработке генерального плана.

ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации, отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования регулирования подготовки, согласования и утверждения документации по планировке территории и обеспечения комплексного устойчивого развития территорий и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» № 373-ФЗ от 03.07.2016 [8] в градостроительное законодательство России были внесены изменения, связанные с введением новой градостроительной процедуры, которая получила название «комплексное развитие территории» (КРТ), касающиеся полномочий органов государственной власти и ОМСУ по подготовке документации по планировке территории.

Уполномоченные ОМСУ муниципального района принимают решение, обеспечивают подготовку и утверждают документацию по планировке территории, предусматривающую размещение объектов:

- 1) местного значения муниципального района;
- 2) капитального строительства, размещение которых планируется на территориях двух и более поселений и (или) межселенной территории в границах муниципального района;

- 3) местного значения муниципального района, финансирование строительства, реконструкция которого осуществляется полностью за счет средств местного бюджета муниципального района и размещение которого планируется на территориях двух и более муниципальных районов, городских округов, имеющих общую границу, в границах субъекта РФ, по согласованию с указанными муниципальными районами, городскими округами. При получении отказа о согласовании документации данное полномочие передается уполномоченному органу исполнительной власти субъекта РФ с учетом результатов рассмотрения разногласий согласительной комиссией (аналогичное регулирование установлено и при размещении объекта, финансируемого за счет средств бюджета городского округа и размещаемого на территории смежных городских округов, муниципальных районов).

Решение о комплексном развитии территории может быть принято уполномоченным ОМСУ только в отношении территории, которая указана в утвержденных ПЗЗ в качестве территории, в границах которой допускается осуществление деятельности по комплексному и устойчивому развитию территории.

Остается до конца не ясным вопрос о том, какой именно ОМСУ вправе выполнять предусмотренные в законе (ст. 46.9–46.11 ГрадК РФ) действия, необходимые для реализации процедуры комплексного развития территории. Подчеркнем, что при законодательном утверждении рассматриваемых юридических новелл не были внесены необходимые корректировки в ст. 6–8 ГрадК РФ. Соответствующие изменения также не были внесены и в Закон № 131-ФЗ.

Таким образом, вопрос о том, какой из ОМСУ уполномочен на принятие решений и заключение договора на комплексное развитие территории, остается открытым.

Необходимо указать еще на одно противоречие. Градостроительный кодифицированный закон определяет, что ПЗЗ поселений утверждаются ОМСУ поселений; межселенных территорий – ОМСУ муниципальных районов, а муниципальных, городских округов – их ОМСУ (ч. 1–3 ст. 8 ГрадК РФ). При этом указанный закон не проводит разграничение между полномочиями городских и сельских поселений. Такой подход вполне логичен, поскольку вопросы, связанные с ПЗЗ, больше регулируются градостроительным законодательством.

Однако в п. 1 ст. 39.30 ЗК РФ установлено, что находящиеся в федеральной собственности земельные участки, расположенные на территориях поселений и городских округов, подлежат безвозмездной передаче в собственность этих поселений и городских округов, если ими (включая и сельские поселения) утверждены генеральные планы и ПЗЗ.

Таким образом, в части ПЗЗ имеется явная противоречивость трех базовых федеральных законов: ГрадК РФ, так же как ЗК РФ и Закон № 131-ФЗ,

предусматривает, что ему не могут противоречить федеральные законы, содержащие нормы, регулирующие соответствующие отношения, в данном случае в области градостроительной деятельности (ч. 2 ст. 3 ГрадК РФ). Следовательно, различная трактовка категориальных элементов вопросов местного значения приводит к неоднозначному пониманию муниципальных прав и обязанностей. Считаем необходимым привести в соответствие нормы, касающиеся полномочий ОМСУ, содержащиеся в отраслевых законодательствах с нормами Закона № 131-ФЗ.

Одним из векторов совершенствования государственной политики использования земельного фонда России на 2012–2020 гг. [9] назван правовой институт «территориальное зонирование», определяющий изъятие из оборота принципа деления земель по целевому назначению. Данное положение реализовано в законопроекте № 496293-7 «О внесении изменений в Земельный кодекс РФ и некоторые законодательные акты РФ» [10] (далее – законопроект № 496293-7), который предусматривает замену градостроительного зонирования на территориальное.

Нами рассмотрена аргументация исследователей сторонников и противников идеи полного отказа от принципа деления земель по целевому назначению. Так, сторонники (авторы) законопроекта № 496293-7 предпосылкой внесения изменений определяют возможность сокращения сферы государственного (муниципального) управления землепользованием, а также указывают на отсутствие в романо-германских (европейских) правовых системах критерия деления земель по целевому назначению. Напротив другие исследователи, например Т.А. Дедкова [11. С. 150], не считают данное обоснование авторов законопроекта необходимым для изъятия из земельного законодательства принципа деления земель на категории.

Следует обратить внимание, что деление земель по целевому назначению на категории – это отраслевой принцип регулирования отношений в области охраны и использования земель, что подтверждается и материалами правоприменительной практики. Так, в Постановлении КС РФ от 30.06.2011 № 13-П определяется целевое назначение земельного участка как публичного компонента его правового режима (п. 6) [12]. В другом Определении КС РФ от 17.07.2012 № 1375-О [13] установлено, что возможные цели использования земель различными участниками землепользования, в том числе гражданами, направлены на защиту прав и законных интересов граждан (п. 2). Действительно, принятие законопроекта № 496293-7 приведет к нарушению принципа баланса публичных и частных интересов в области охраны и использования земель, в частности граждане будут лишены возможности судебного обжалования решений произвольного изменения границ территориальных зон публичными органами.

Постановление КС РФ от 23.04.2004 № 8-П [14] строится на содержательной части нормы Конституции России (ч. 1 ст. 9) – законодательное обеспечение рационального и эффективного использования природных ресурсов включено в обязанности органов публичной власти.

Следовательно, определение правового режима земель по его целевому назначению является отражением и развитием в отраслевом законодательстве положений Конституции РФ.

Кроме этого, законопроектом № 496293-7 вводится категория «регламенты использования земель». Этот акт устанавливает четыре регламента использования земель: 1) сельскохозяйственный регламент; 2) лесохозяйственный регламент; 3) регламент использования особо охраняемых территорий; 4) градостроительный регламент.

При этом возникают сомнения в необходимости принятия таких регламентов. Во-первых, они практически копируют действующие градостроительные регламенты в части их содержания. Во-вторых, все регламенты содержат положения нормативного характера, т.е. представляют собой нормативные правовые акты (лесохозяйственный и градостроительный регламенты в настоящее время признаны таковыми и подтверждаются правоприменительной практикой). Однако введение в действие всех перечисленных видов регламентов использования земель, устанавливающих виды разрешенного использования земельных участков, связано не с правилами вступления в силу нормативных правовых актов, а с моментом внесения в ЕГРН сведений о них (п. 4 ст. 14.1 законопроекта № 496293-7). Правила вступления в силу нормативных правовых актов имеют конституционную основу (ч. 3 ст. 15 Конституции РФ), взаимосвязаны с соблюдением прав, свобод человека и гражданина, которые определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием (ст. 18 Конституции РФ), имеют толкование в п. 6 ППВС РФ «О некоторых вопросах применения судами Конституции РФ при осуществлении правосудия» [15], всесторонне исследованы во многих работах, в том числе в тех, в которых обосновывается, что их нарушение создает возможность неограниченного усмотрения в процессе правоприменения и ведет к произволу [16. С. 645–649].

Таким образом, ОМСУ обладают полномочиями по определению правового режима земель в области установления генеральным планом функциональных зон и правил землепользования и застройки территориальных зон. В то же время сохраняется правовая неопределенность по вопросу о соотношении указанных видов зонирования. Для устранения внутренних противоречий в законодательстве мы предлагаем в кодифицированном градостроительном законе закрепить соотношение генерального плана и правил землепользования и застройки, а также установить требования к разработке генерального плана. Для устранения противоречивости трех базовых федеральных законов в части установления правил землепользования и застройки территориальных зон считаем необходимым привести в соответствие нормы, касающиеся полномочий ОМСУ, содержащиеся в отраслевых законодательствах с нормами Закона № 131-ФЗ. Направлением совершенствования государственной политики использования земельного фонда России является замена градостроительного зонирования на территори-

альное, что предполагает изъятие из оборота деления земель по целевому назначению. Однако принцип деления земель на категории по целевому назначению

следует рассматривать как вытекающее из положений ст. 9 Конституции России основное начало правового регулирования земельных отношений.

ЛИТЕРАТУРА

1. Мельников Н.Н., Савельева Е.А. Значение правил землепользования и застройки и документов территориального планирования в регулировании правового режима земель населенных пунктов // *Российская юстиция*. 2013. № 6. С. 8–11.
2. Об отчете о деятельности органов исполнительной власти РТ за 2017 г.: Постановление Государственного Совета РТ от 22 марта 2018 г. № 2211-V ГС // *Ведомости Государственного Совета Татарстана*. 2018. № 3.
3. Апелляционное определение СК по административным делам Верховного Суда РФ от 18 декабря 2019 г. № 53-АПА19-45 // ГАРАНТ. URL: <http://www.garant.ru> (дата обращения: 27.04.2020).
4. Постановление Федерального Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 11 декабря 2009 г. по делу № А28-6194/2009-133/16 // ГАРАНТ. URL: <http://www.garant.ru> (дата обращения: 27.04.2020).
5. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: ФЗ от 06.10.2003 № 131-ФЗ // *Собрание законодательства РФ*. 2003. Ст. 3822.
6. Шишканов В.А. Реализация полномочий органов местного самоуправления в сфере градостроительства: на примере городов Иркутской области : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2008. 26 с.
7. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 6 июля 2017 года № 51-АПГ17-8 // ГАРАНТ. URL: <http://www.garant.ru> (дата обращения: 27.04.2020).
8. О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации, отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования регулирования подготовки, согласования и утверждения документации по планировке территории и обеспечения комплексного устойчивого развития территорий и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации: ФЗ № 373-ФЗ от 03.07.2016 // *Собрание законодательства РФ*. 2016. № 27 (ч. II). Ст. 4306.
9. Основы государственной политики использования земельного фонда Российской Федерации на 2012–2020 годы (утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 03.03.2012 № 297-р) // *Собрание законодательства РФ*. 2012. № 12. Ст. 1425.
10. Проект Федерального закона № 465407-6 «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части перехода от деления земель на категории к территориальному зонированию». Внесен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации Правительством Российской Федерации 04.03.2014 // СПС КонсультантПлюс.
11. Дедкова Т.А. Правовые последствия принятия законопроекта о зонировании территорий для земель сельскохозяйственного назначения // *Вестник Томского государственного университета. Право*. 2019. № 1 (31). С. 142–153.
12. Постановление КС РФ от 30.06.2011 № 13-П // ГАРАНТ. URL: <http://www.garant.ru> (дата обращения: 27.04.2020).
13. Определение КС РФ от 17.07.2012 № 1375-О // ГАРАНТ. URL: <http://www.garant.ru> (дата обращения: 27.04.2020).
14. Постановление КС РФ от 23.04.2004 № 8-П // ГАРАНТ. URL: <http://www.garant.ru> (дата обращения: 27.04.2020).
15. О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия: ППВС РФ от 31 октября 1995 г. № 8 // *ВС РФ*. 1996. № 1.
16. Казанцев А.О. Право на участие в осуществлении местного самоуправления и градостроительная политика // *Конституционное право и политика* : сб. материалов Междунар. науч. конф. (Юридический факультет МГУ имени М.В. Ломоносова, 28-30.03.2012) / С.А. Авакьян, Д.С. Агапов, Н.И. Акуев и др.; отв. ред. С.А. Авакьян. М. : Юрист, 2012. 799 с.

Статья представлена научной редакцией «Право» 22 июня 2020 г.

Local Self-Government Powers to Establish the Target Purpose of Lands and Their Permitted Use: Analysis of Theoretical Problems

Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta – Tomsk State University Journal, 2021, 464, 272–276.

DOI: 10.17223/15617793/464/31

Liliya K. Fazlieva, Kazan Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia (Kazan, Russian Federation). E-mail: LKFaz@mail.ru

Keywords: powers of local self-government; legal regime of lands; division of lands into categories; permitted use of land plots; land use regulations.

The study aims to determine the powers of local authorities in defining the legal regime of lands and to study problems in this area. Legal uncertainty in the relationship between territorial planning and urban planning zoning, the inconsistency of the three basic federal laws regarding the powers of urban and rural settlements to establish land use and development rules have been revealed. The impossibility of replacing urban planning zoning with a territorial one is argued. The research methods are the dialectical method of cognition, general methods of formal logic, certain general research methods (systems aspect, analysis of regulatory legal sources), and specific methods of law (formal-logical method of interpretation of law, comparative legal method). Based on the study, the following conclusions are made. (1) There is still legal uncertainty on the issue of zoning, which is contained in documents of different legal force – results of territorial planning and urban planning zoning: the site plan, which is equal in the status to a regulatory legal act and rules of land use and development. At the same time, the text of the site plan does not meet the requirements of legal technology in contrast to rules of land use and development. To eliminate internal contradictions in the legislation, it is proposed to fix the correlation of the site plan and the rules of land use and development in a codified urban planning law, and to establish requirements for the development of the site plan. (2) Urban planning and land codified laws do not distinguish between the powers of urban and rural settlements in the field of approving land use and development rules (Part 3 of Article 8 of the Town Planning Code of the Russian Federation, Paragraph 1 of Article 39.30 of the Land Code of the Russian Federation). Moreover, the approval of land use and development rules was removed from the rural settlement's issues of local importance and transferred to the municipal areas (Part 4 of Article 14 of Law No. 131-FZ). Consequently, the different interpretation of the categorical elements of issues of local importance leads to an ambiguous understanding of municipal rights and obligations. The author considers it necessary to bring the norms regarding the powers of local self-government contained in the industry laws in line with the norms of Law No. 131-FZ. (3) In order to improve the state policy on the use of the land fund of Russia, it is planned to replace urban planning zoning with territorial zoning, which involves the removal from circulation of the principle of dividing land for its intended purpose. It has been established that territorial zoning performs only the functions of detailing and concretizing the legal regime of the corresponding land plot. In this

regard, the principle of dividing land into categories for the intended purpose should be considered as the main principle of legal regulation of land relations arising from the provisions of Article 9 of the Constitution of the Russian Federation.

REFERENCES

1. Mel'nikov, N.N. & Savel'eva, E.A. (2013) Znachenie pravil zemlepol'zovaniya i zastroyki i dokumentov territorial'nogo planirovaniya v regulirovani pravovogo rezhima zemel' naselennykh punktov [The value of land use and development rules and territorial planning documents in the regulation of the legal regime of land in settlements]. *Rossiyskaya yustitsiya – Russian Justitia*. 6. pp. 8–11.
2. *Vedomosti Gosudarstvennogo Soveta Tatarstana*. (2018) Ob otchete o deyatelnosti organov ispolnitel'noy vlasti RT za 2017 g.: Postanovlenie Gosudarstvennogo Soveta RT ot 22 marta 2018 g. № 2211-V GS [On the report on the activities of the executive authorities of the Republic of Tatarstan for 2017: Resolution of the State Council of the Republic of Tatarstan No. 2211-V GS of March 22, 2018]. 3.
3. GARANT. (2019) *The appeal ruling of the Investigative Committee on administrative cases of the Supreme Court of the Russian Federation No. 53-APA19-45 of December 18, 2019*. [Online] Available from: <http://www.garant.ru> (Accessed: 27.04.2020). (In Russian).
4. GARANT. (2009) *Resolution of the Federal Arbitration Court of the Volgo-Vyatka District of December 11, 2009, in Case No. A28-6194/2009-133/16*. [Online] Available from: <http://www.garant.ru> (Accessed: 27.04.2020). (In Russian).
5. Russian Federation. (2003) Ob obshchikh printsipakh organizatsii mestnogo samoupravleniya v Rossiyskoy Federatsii: FZ ot 06.10.2003 № 131-FZ [On the general principles of organizing local self-government in the Russian Federation: Federal Law No. 131-FZ of October 06, 2003]. *Sobranie zakonodatel'stva RF*. 40. Art. 3822.
6. Shishkanov, V.A. (2008) *Realizatsiya polnomochiy organov mestnogo samoupravleniya v sfere gradostroitel'stva: na primere gorodov Irkutskoy oblasti* [The implementation of the powers of local governments in the field of urban planning: the example of the cities of Irkutsk Oblast]. Abstract of Law Cand. Diss. Omsk.
7. GARANT. (2017) *Determination of the Supreme Court of the Russian Federation No. 51-APG17-8 of July 6, 2017*. [Online] Available from: <http://www.garant.ru> (Accessed: 27.04.2020). (In Russian).
8. Russian Federation. (2016) O vnesenii izmeneniy v Gradostroitel'nyy kodeks Rossiyskoy Federatsii, otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossiyskoy Federatsii v chasti sovershenstvovaniya regulirovaniya podgotovki, soglasovaniya i utverzhdeniya dokumentatsii po planirovke territorii i obespecheniya kompleksnogo ustoychivogo razvitiya territoriy i priznanii utrativshimi silu otdel'nykh polozheniy zakonodatel'nykh aktov Rossiyskoy Federatsii: FZ № 373-FZ ot 03.07.2016 [On amendments to the Urban Planning Code of the Russian Federation, certain legislative acts of the Russian Federation in terms of improving the regulation of preparation, coordination and approval of documentation for the planning of the territory and ensuring integrated sustainable development of territories, and invalidation of certain provisions of legislative acts of the Russian Federation: Federal Law of July 03, 2016]. *Sobranie zakonodatel'stva RF*. 27 (II). Art. 4306.
9. Russian Federation. (2012) *Osnovy gosudarstvennoy politiki ispol'zovaniya zemel'nogo fonda Rossiyskoy Federatsii na 2012–2020 gody (utv. rasporyazheniem Pravitel'stva Rossiyskoy Federatsii ot 03.03.2012 № 297-r)* [Fundamentals of state policy for the use of the land fund of the Russian Federation for 2012–2020 (approved by order No. 297-r of the Government of the Russian Federation of March 03, 2012)]. *Sobranie zakonodatel'stva RF*. 12. Art. 1425.
10. Consultant Plus. (2014) *Draft Federal Law No. 465407-6 “On Amendments to the Land Code of the Russian Federation and Certain Legislative Acts of the Russian Federation Regarding the Transition from Division of Land into Categories to Territorial Zoning”*. [Online] Available from: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=PRJ&n=126237>. (In Russian).
11. Dedkova, T.A. (2019) Legal implications of the draft law on zoning areas for agricultural lands. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Pravo – Tomsk State University Journal of Law*. 1 (31). pp. 142–153. (In Russian). DOI: 10.17223/22253513/31/13
12. GARANT. (2011) *Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation No. 13-P of June 30, 2011*. [Online] Available from: <http://www.garant.ru> (Accessed: 27.04.2020). (In Russian).
13. GARANT. (2012) *Determination of the Constitutional Court of the Russian Federation No. 1375-O of July 17, 2012*. [Online] Available from: <http://www.garant.ru> (Accessed: 27.04.2020). (In Russian).
14. GARANT. (2004) *Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation No. 8-P of April 23, 2004*. [Online] Available from: <http://www.garant.ru> (Accessed: 27.04.2020). (In Russian).
15. *Byulleten' Verkhovnogo Suda Rossiyskoy Federatsii*. (1996) O nekotorykh voprosakh primeneniya sudami Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii pri osushchestvlenii pravosudiya: PPSV RF ot 31 oktyabrya 1995 g. № 8 [On some issues of the application by the courts of the Constitution of the Russian Federation in the administration of justice: Resolution of the Plenum of the Supreme Court No. 8 of October 31, 1995]. 1.
16. Kazantsev, A.O. (2012) [The right to participate in the implementation of local self-government and urban planning policy]. *Konstitutsionnoe pravo i politika* [Constitutional law and politics]. Proceedings of International Conference. Moscow. 28–30 March 2012. Moscow: Yurist. (In Russian).

Received: 22 June 2020