



МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
ИМЕНИ М.В. ЛОМОНОСОВА  
ЮРИДИЧЕСКИЙ ФАКУЛЬТЕТ

## Кафедра экологического и земельного права

---

Работа допущена к защите

Зав. кафедрой /проф.

**ДИПЛОМНАЯ РАБОТА**  
**Изъятие земельных участков для государственных и  
муниципальных нужд**

Подготовил: студент 4 курса  
дневного отделения  
Николаева Ирина Юрьевна

**Научный руководитель:**  
Козырь Ольга Михайловна  
к.ю.н., доцент кафедры экологического  
и земельного права

**Рецензент:**  
Нарышева Наталья Германовна  
к.ю.н., доцент кафедры экологического  
и земельного права

Дата защиты: " \_\_\_\_ " \_\_\_\_\_ 2018 г.

Оценка: \_\_\_\_\_

Москва

## ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение.....	3
Глава I История развития законодательства, регулирующего изъятие земельных участков в российском праве.....	6
1.1 Развитие законодательства, регулирующего изъятие земельных участков до 1991 года.....	6
1.2 Правовое регулирование изъятия земельных участков в период проведения земельной реформы 1991 года и в современный период.....	11
Глава II Основания и условия изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд.....	20
2.1 Основания изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд.....	20
2.2 Условия изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд.....	32
Глава III Порядок изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд.....	48
3.1 Субъекты отношений по изъятию земельных участков для государственных или муниципальных нужд.....	48
3.2 Процедура изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд.....	52
Заключение.....	62
Список использованных источников.....	64

## ВВЕДЕНИЕ

В части 3 статьи 35 Конституции Российской Федерации закреплено: "Никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда. Принудительное отчуждение имущества для государственных нужд может быть произведено только при условии предварительного и равноценного возмещения"<sup>1</sup>.

Данная норма закрепляет основные гарантии при изъятии земельных участков для государственных и муниципальных нужд. Институт изъятия земельных участков при наличии определенных государственных, общественных или иных нужд начал развиваться еще с XVIII века. Советское земельное законодательство детально регулировало процедуру изъятия земельных участков. В законодательстве Российской Федерации изъятие земельных участков изначально регулировалось несколькими статьями Гражданского кодекса, Земельного кодекса, Постановлениями Правительства и отдельными федеральными законами<sup>2</sup>.

В специальных федеральных законах, регулирующих проведение определенных мероприятий, таких как Саммит Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества в 2012 году, XXII зимние Олимпийские игры в городе Сочи в 2014 году, чемпионат мира по футболу FIFA 2018, содержатся статьи, определяющие порядок изъятия земельных участков

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ)//СПС "КонсультантПлюс".

<sup>2</sup> Федеральный закон от 08.05.2009 № 93-ФЗ "Об организации проведения встречи глав государств и правительств стран - участников форума "Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество" в 2012 году, о развитии города Владивостока как центра международного сотрудничества в Азиатско-Тихоокеанском регионе и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации"//СПС "КонсультантПлюс";

Федеральный закон от 05.04.2013 № 43-ФЗ "Об особенностях регулирования отдельных правоотношений в связи с присоединением к субъекту Российской Федерации - городу федерального значения Москве территорий и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации"//СПС "КонсультантПлюс";

Федеральный закон от 07.06.2013 № 108-ФЗ "О подготовке и проведении в Российской Федерации чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года, Кубка конфедераций FIFA 2017 года и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации"//СПС "КонсультантПлюс";

Федеральный закон от 01.12.2007 № 310-ФЗ "Об организации и о проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи, развитии города Сочи как горноклиматического курорта и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации"//СПС "КонсультантПлюс".

для соответствующих нужд. Опыт применения этих законов и обнаружившиеся на практике проблемы послужили причиной принятия новых норм об изъятии земельных участков, закрепленных в Федеральном законе от 31.12.2014 № 499-ФЗ "О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации" (далее - Закон № 499 от 31.12.2014), который вступил в силу 1 апреля 2015 года.

Указанные изменения полностью переформатировали институт изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд посредством введения целой главы в Земельный кодекс Российской Федерации, регулирующей данную процедуру, и внесения в связи с этим изменений в иные нормативные правовые акты.

Этим обусловлена актуальность темы исследования. Несмотря на то, что согласно статье 26 Закона № 499 от 31.12.2014, его положения распространяются, в том числе, на подготовку и заключение соглашений об изъятии земельных участков, решение об изъятии которых было принято до вступления его в силу, практика его применения немногочисленна. Однако уже на данный момент можно подвести определенные промежуточные итоги реформы института изъятия земельного участка для государственных и муниципальных нужд и выявить тенденции его развития.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие при изъятии земельных участков для государственных и муниципальных нужд.

Предметом исследования являются нормативные правовые акты, регулирующие изъятие земельных участков для государственных и муниципальных нужд, а также судебная практика по спорам, связанным с таким изъятием.

Целью исследования является анализ особенностей института изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд в российском праве.

Для достижения данной цели были поставлены следующие задачи:

- 1) Анализ действующего законодательства, регулирующего изъятие земельных участков для государственных и муниципальных нужд.
- 2) Анализ нормативных правовых актов, утративших силу, для выявления места института изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд в праве Российской Федерации.
- 3) Исследование оснований и условий изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд в российском праве.
- 4) Исследование процедуры изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд в праве Российской Федерации.

При написании работы использовались методы анализа и синтеза, сравнения, исторический метод, формально-логический метод, диалектический метод, метод обобщения.

Вопросам изъятия земельных участков уделяется значительное внимание в научных работах О.И. Крассова, С.Д. Афанасьевой, Е.С. Клейменовой, Д.Д. Сониной.

Структура и содержание дипломной работы обусловлены характером системно-правового исследования проблем института изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд. Дипломная работа состоит из введения, трех глав, объединяющих семь параграфов, заключения и библиографического списка.

# ГЛАВА 1 ИСТОРИЯ РАЗВИТИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, РЕГУЛИРУЮЩЕГО ИЗЪЯТИЕ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ В РОССИЙСКОМ ПРАВЕ

## 1.1 Развитие законодательства, регулирующего изъятие земельных участков до 1991 года

В России до второй половины XVIII века изъятие земельных участков осуществлялось органами власти без какой-либо компенсации и общеправового регулирования<sup>3</sup>.

В XVIII веке подробное регулирование изъятия земельных участков для публичных нужд отсутствовало, однако можно уже было говорить о том, что изъятие связывалось с идеей общественной пользы<sup>4</sup>. Так, в Генерал-Прокурорском Наказе при Комиссии о составлении проекта нового Уложения, по которому и Маршалу поступать от 30 июля 1767 г. было закреплено: "Если общая польза требует, чтобы некоторый участок земли, принадлежащий человеку частному, был у него взят, то должно сему человеку в убытках его сделать удовольствие"<sup>5</sup>. Таким образом, уже в XVIII веке встал вопрос о необходимости возмещения убытков лицу, у которого изымается земельный участок, в связи с таким изъятием.

В XIX веке правовое регулирование института изъятия начало развиваться. В Своде Законов Российской Империи закреплялось, что принудительное изъятие недвижимого имущества для государственной или общественной пользы допускается исключительно за "справедливое и приличное вознаграждение"<sup>6</sup>. Изъятие земельных участков осуществлялось на основании Именных Высочайших Указов, проекты которых с обоснованием общепольности и необходимости изъятия представлялись в Присутствие по делам о принудительном отчуждении

---

<sup>3</sup>См. Афанасьева С.Д. Конституционно-правовой институт изъятия земельных участков для публичных нужд: сравнительный анализ опыта Российской Федерации и Соединенных штатов Америки: дисс. к.ю.н., Москва, 2015. С. 72.

<sup>4</sup>См. там же.

<sup>5</sup> Генерал-Прокурорский Наказ от 30 июля 1767 г. при Комиссии о составлении проекта нового Уложения, по которому и Маршалу поступать // URL: <https://www.prlib.ru/item/428551>.

<sup>6</sup>Свод Законов Российской Империи // URL: <http://pravo.gov.ru>.

недвижимых имуществ и вознаграждении их владельцев<sup>7</sup>. Таким образом, уже в XIX веке в России изъятие земельных участков было возможно только для государственных и общественных нужд и только с определенной компенсацией.

В советский период институт частной собственности на землю был упразднен<sup>8</sup>, что обусловило специфику правового регулирования изъятия земельных участков в указанный период. Земля находилась в исключительной собственности государства, а оборот земельных участков был запрещен. Купля-продажа, залог, завещание, дарение, аренда, самовольный обмен земельными участками и другие сделки, в прямой или скрытой форме нарушающие право исключительной собственности государства на землю, признавались недействительными. За совершение таких сделок была предусмотрена юридическая ответственность, в том числе, уголовная<sup>9</sup>.

Земельный кодекс РСФСР 1922 года предусматривал в качестве основания прекращения права на землю, предоставленного трудовому землепользователю, занятие земли в установленном порядке для государственных и общественных надобностей, закрепляя, что ими могут быть "пути сообщения, разработки ценных ископаемых и т.п."<sup>10</sup>.

Отчуждение земли для государственных и общественных надобностей находилось в компетенции земельных комиссий, а с 1930 года – в компетенции сельсоветов, районных исполкомов<sup>11</sup>. В случае, если

---

<sup>7</sup>Афанасьева С.Д. Указ. соч. С.73.

<sup>8</sup>Декрет II Всероссийского съезда Советов рабочих и солдатских депутатов от 8 ноября (26 октября) 1917 г. "О земле" (принят II Всероссийским съездом Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов 26 октября 1917 г.) //СПС "КонсультантПлюс";

Декрет ВЦИК от 19 февраля 1918 г. "О социализации земли"//СПС "КонсультантПлюс"; Конституция (Основной Закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (принята V Всероссийским съездом Советов 10 июля 1918 г.) //СПС "КонсультантПлюс".

<sup>9</sup>Статья 50 Основ земельного законодательства Союза ССР и союзных республик, утв. Законом СССР от 13 декабря 1968 г.//СПС "КонсультантПлюс"; Уголовный кодекс РСФСР 1960 г. //СПС "КонсультантПлюс".

<sup>10</sup>Абзац "Е" пункта 1 статьи 18 Постановления ВЦИК от 30.10.1922 "О введении в действие Земельного Кодекса, принятого на 4 сессии IX созыва" (вместе с "Земельным Кодексом Р.С.Ф.С.Р.") //СПС "КонсультантПлюс".

<sup>11</sup>Постановление ВЦИК, СНК РСФСР от 10.10.1930 "Об упразднении земельных комиссий и Особой коллегии высшего контроля по земельным спорам РСФСР и о порядке разрешения земельных

земля трудового пользования изымалась полностью или в результате ее оставалась такая часть, использовать которую нецелесообразно, взамен ее отводилась земля в другом месте, с возмещением убытков землепользователю<sup>12</sup>.

В дальнейшем правовое регулирование института изъятия земельных участков развивалось путем внесения определенных процедурных изменений, а также в направлении детализации порядка возмещения убытков, связанных с изъятием земель, потерь сельскохозяйственного производства и определения размера такого возмещения и потерь. Отдельные вопросы, связанные с правовым регулированием возмещения убытков и потерь сельскохозяйственного производства, будут подробнее раскрыты в п.2.2 настоящей работы.

Земельный кодекс 1970 года сделал значительный шаг в развитии института изъятия земельных участков. Основанием прекращения права землепользования являлось возникновение необходимости изъятия земельного участка для государственных или общественных нужд<sup>13</sup>.

Статья 14 Земельного кодекса 1970 года предусматривала возможность предоставления земельного участка, находящегося в пользовании, другому землепользователю и закрепляла, что такое предоставление возможно только после изъятия земельного участка в установленном порядке.

Изъятие земельного участка либо его части для государственных или общественных нужд производилось на основании постановления Совета Министров РСФСР, Совета Министров автономной республики или

---

споров"//СПС "КонсультантПлюс"; Постановление ВЦИК, СНК РСФСР от 20.02.1931 "Об изменениях действующего законодательства РСФСР в связи с ликвидацией земельных комиссий"//СПС "КонсультантПлюс".

<sup>12</sup>Статья 23 Постановления ВЦИК от 30.10.1922 "О введении в действие Земельного Кодекса, принятого на 4 сессии IX созыва" (вместе с "Земельным Кодексом Р.С.Ф.С.Р.") //СПС "КонсультантПлюс".

<sup>13</sup> Статьи 31, 32 Закона РСФСР от 01.07.1970 "Об утверждении Земельного кодекса РСФСР" (вместе с "Земельным кодексом РСФСР") //СПС "КонсультантПлюс".



решения исполнительного комитета соответствующего Совета депутатов трудящихся<sup>14</sup>.

Для разных категорий земель Земельным кодексом 1970 года предусматривались следующие особенности правового регулирования при их изъятии:

- Изъятие участков из земель, находящихся в пользовании сельскохозяйственных предприятий, организаций и учреждений, изъятие участков из земель, имеющих культурное либо научное значение, допускалось лишь в случаях особой необходимости.
- Изъятие орошаемых и осушенных земель, пашни, земельных участков, занятых многолетними плодовыми насаждениями и виноградниками, для несельскохозяйственных нужд, а также земель, занятых водоохранными, защитными и другими лесами первой группы, для использования в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства, производилось в исключительных случаях и только по постановлению Совета Министров РСФСР.
- Изъятие участков из земель, находящихся в пользовании колхозов, могло производиться только с согласия общих собраний членов колхозов или собраний уполномоченных
- Изъятие участков из земель, находящихся в пользовании совхозов, других государственных, кооперативных, общественных предприятий, организаций, учреждений союзного или республиканского подчинения могло производиться только по согласованию с землепользователями и с соответствующими министерствами и ведомствами СССР, РСФСР или другой союзной республики<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> Статья 33 Закона РСФСР от 01.07.1970 "Об утверждении Земельного кодекса РСФСР" (вместе с "Земельным кодексом РСФСР") // СПС "КонсультантПлюс".

<sup>15</sup> Статья 35 Закона РСФСР от 01.07.1970 "Об утверждении Земельного кодекса РСФСР" (вместе с "Земельным кодексом РСФСР") // СПС "КонсультантПлюс".

Таким образом, изъятие земельных участков в советский период основывалось на принципах устойчивого землепользования, а также на принципах неприкосновенности и неуменьшаемости колхозных земель<sup>16</sup>. Это было обусловлено национализацией земли, обеспечивающей возможность социалистического строительства в сельском хозяйстве проведение землеустройства и организацию землепользования в интересах основной массы крестьянства<sup>17</sup>. Данные особенности государственного строя в советский период отражались на институте изъятия земельных участков, поскольку посредством применения данной процедуры происходило перераспределение земель, которая находилась с исключительной государственной собственности.

---

<sup>16</sup> Сони́на Д.Д. Правовые проблемы принудительного прекращения прав на землю в Российской Федерации: дис ... к.ю.н. - Москва, 2012. С.62.

<sup>17</sup> Общие начала землепользования и землеустройства (утв. Постановлением ЦИК СССР от 15.12.1928) //СПС "КонсультантПлюс".

## **1.2 Правовое регулирование изъятия земельных участков в период проведения земельной реформы 1991 года и в современный период**

В период земельной реформы, начавшейся в 1990 году, направленной на разгосударствление земли<sup>18</sup> был принят Земельный кодекс РСФСР 1991 года, который внес определенные коррективы в законодательство, регулиующее изъятие земельных участков. В соответствии с Земельным кодексом РСФСР 1991 года изъятие земельных участков для государственных нужд находилось в компетенции сельских, поселковых, городских, районных Советов народных депутатов в области регулирования земельных отношений<sup>19</sup>.

Изъятие земельных участков в целях предоставления их гражданам, предприятиям, учреждениям и организациям производилось по решению соответствующего Совета народных депутатов<sup>20</sup>:

Изъятие земель допускалось лишь в исключительных случаях, связанных с выполнением международных обязательств, разработкой месторождений ценных полезных ископаемых, строительством объектов культуры и истории, здравоохранения, образования, дорог, магистральных трубопроводов, линий связи, электропередачи и других линейных сооружений при отсутствии других вариантов возможного размещения этих объектов<sup>21</sup>.

В статье 55 Земельного кодекса РСФСР 1991 г. закреплялись гарантии прав собственников земельных участков, землевладельцев, землепользователей и арендаторов, которые заключались в том, что изъятие земельных участков производилось только после возмещения в полном объеме убытков в связи с таким изъятием.

---

<sup>18</sup> Основы законодательства Союза ССР и союзных республик о земле от 28 февраля 1990 г. //СПС "КонсультантПлюс"; Закон РСФСР от 24 декабря 1990 г. "О собственности в РСФСР"//СПС "КонсультантПлюс".

<sup>19</sup> Абзац 6 пункта 1 статьи 18, абзац 6 пункта 1 статьи 19, абзац 6 пункта 1 статьи 20 Земельного кодекса РСФСР (утв. ВС РСФСР 25.04.1991 № 1103-1) //СПС "КонсультантПлюс".

<sup>20</sup> Статья 23 Земельного кодекса РСФСР (утв. ВС РСФСР 25.04.1991 № 1103-1) //СПС "КонсультантПлюс".

<sup>21</sup> Статья 24, 25 Земельного кодекса РСФСР (утв. ВС РСФСР 25.04.1991 № 1103-1) //СПС "КонсультантПлюс".

По желанию граждан им мог быть предоставлен равноценный земельный участок, а по желанию государственных, кооперативных, общественных, сельскохозяйственных и лесохозяйственных предприятий изъятие земельных участков осуществлялось при условии строительства жилых, производственных и иных построек взамен изымаемых. Данные гарантии были важны, поскольку у граждан и предприятий была возможность выбора между компенсацией и натуральной формой возмещения. В случае их волеизъявления на предоставление равноценного земельного участка или строительства построек, органы власти были обязаны предоставить им такое возмещение.

Также в советский период детально регулировались вопросы возмещения убытков и потерь сельскохозяйственного производства. Убытки при этом возмещались землепользователям, а потери сельскохозяйственного производства имели целевое назначение. Они зачислялись в бюджеты соответствующего уровня власти и расходовались на восстановление и улучшение качества земель сельскохозяйственного назначения.

В целях возмещения в полном объеме убытков собственникам земли, землевладельцам, землепользователям, арендаторам, а также потерь сельскохозяйственного производства в 1993 году было утверждено Положение, регулирующее указанные вопросы<sup>22</sup>. Указанное Положение не распространялось на случаи принудительного выкупа земли у собственников в части возмещения убытков и упущенной выгоды. Размеры убытков и потерь устанавливались землеустроительным проектом.

Возмещению подлежали стоимость зданий, строений, сооружений или затраты по их переносу на новое место, а также стоимость многолетних насаждений, незавершенного производства, убытки (затраты), вызываемые

---

<sup>22</sup> Постановление Правительства РФ от 28.01.1993 № 77 "Об утверждении Положения о порядке возмещения убытков собственникам земли, землевладельцам, землепользователям, арендаторам и потерь сельскохозяйственного производства"//СПС "КонсультантПлюс".

возникающими неудобствами землевладения и землепользования, убытки (затраты), необходимые для восстановления ухудшенного качества земель; убытки (затраты), связанные с ограничением права пользователя земли, упущенная выгода<sup>23</sup>. При этом каждая из указанных составляющих возмещения при изъятии земельных участков детализировалась в данном Положении. Например, закреплялось, что убытки, вызванные неудобствами в использовании земли, определяются суммой единовременных затрат на строительство дамб, мостов, дорог, иных сооружений, а также на приобретение транспортных средств. Для расчета упущенной выгоды устанавливались коэффициенты, соответствующие периоду восстановления нарушенного производства.

Потери сельскохозяйственного производства возмещались в размере стоимости освоения равновеликой площади новых земель с учетом проведения на них мероприятий по окультуриванию и повышению плодородия почв до уровня плодородия изымаемых земель. В свою очередь, размер стоимости освоения новых земель определялся исходя из нормативов, установленных данным Постановлением.

30 октября 2001 года был введен в действие Земельный кодекс Российской Федерации 2001 года. В нем устанавливались основания изъятия, в том числе путем выкупа, земельных участков для государственных или муниципальных нужд. В части определения порядка выкупа, выкупной цены, прекращения прав владения, пользования, прав собственников земельных участков, подлежащих изъятию, Земельный кодекс содержал отсылку на гражданское законодательство<sup>24</sup>.

В Земельном кодексе 2001 года закреплялось, что порядок возмещения убытков, порядок возмещения лесных потерь, потерь сельскохозяйственного производства, причиненных изъятием земельных

---

<sup>23</sup> Пункт 11 Постановления Правительства РФ от 28.01.1993 № 77 "Об утверждении Положения о порядке возмещения убытков собственникам земли, землевладельцам, землепользователям, арендаторам и потерь сельскохозяйственного производства"//СПС "КонсультантПлюс".

<sup>24</sup> Пункт 3 статьи 55 Земельного кодекса Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ//СПС "КонсультантПлюс".

участков, устанавливается Правительством РФ<sup>25</sup>. При этом потери сельскохозяйственного производства возмещались в случаях предоставления земельного участка в постоянное (бессрочное) пользование или в собственность бесплатно.

В случаях продажи земельных участков или передачи их в аренду потери сельскохозяйственного производства включались в стоимость земельных участков или учитывались при установлении арендной платы<sup>26</sup>.

В 2003 году Положение 1993 года утратило силу в связи с утверждением Правительством РФ Правил возмещения собственникам земельных участков, землепользователям, землевладельцам и арендаторам земельных участков убытков, причиненных временным занятием земельных участков, ограничением прав собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков либо ухудшением качества земель в результате деятельности других лиц<sup>27</sup>, в котором было закреплено, что убытки, причиненные собственнику изъятием земельного участка для государственных или муниципальных нужд, включаются в плату за изымаемый земельный участок (выкупную цену), порядок определения которой регулируется гражданским законодательством. В данных Правилах, по сравнению с Положением 1993 года, не было детализации состава убытков: указывалось лишь на необходимость учитывать в составе возмещения убытки, связанные с досрочным прекращением обязательств перед третьими лицами, упущенную выгоду, расходы, связанные с ограничением прав.

---

<sup>25</sup> Пункт 5 статьи 57, пункты 4,6 статьи 58 Земельного кодекса Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ//СПС "КонсультантПлюс".

<sup>26</sup> Пункт 3 статьи 58 Земельного кодекса Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ //СПС "КонсультантПлюс".

<sup>27</sup> Постановление Правительства РФ от 07.05.2003 № 262 "Об утверждении Правил возмещения собственникам земельных участков, землепользователям, землевладельцам и арендаторам земельных участков убытков, причиненных временным занятием земельных участков, ограничением прав собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков либо ухудшением качества земель в результате деятельности других лиц"//СПС "КонсультантПлюс".

В Гражданском кодексе РФ закреплялось, что изъятие земельного участка у собственника возможно путем выкупа. Орган, принявший решение об изъятии обязан был уведомить собственника не позднее чем за год до изъятия земельного участка. Предусматривалась возможность выкупа части земельного участка, что допускалось только с согласия собственника. Решение уполномоченного органа подлежало регистрации, о чем должен был быть уведомлен собственник. Плата за земельный участок и другие условия выкупа определялись соглашением с собственником земельного участка. В случае его несогласия уполномоченный орган вправе был предъявить иск в течение двух лет с момента направления собственнику уведомления. По таким же правилам осуществлялось изъятие земельных участков, находящихся у лиц на праве пожизненного наследуемого владения или постоянного пользования.

В связи с новыми обязательствами Российской Федерации в области международного сотрудничества появился ряд специальных федеральных законов, регулирующих, в числе прочего, вопросы изъятия земельных участков. К таким законам относятся федеральный закон "Об организации и о проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи"<sup>28</sup>, федеральный закон "Об организации проведения встречи глав государств и правительств стран - участников форума "Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество" в 2012 году"<sup>29</sup>, федеральный закон "О подготовке и

---

<sup>28</sup>Федеральный закон от 01.12.2007 № 310-ФЗ "Об организации и о проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи, развитии города Сочи как горноклиматического курорта и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации"//СПС "КонсультантПлюс".

<sup>29</sup>Федеральный закон от 08.05.2009 № 93-ФЗ "Об организации проведения встречи глав государств и правительств стран - участников форума "Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество" в 2012 году, о развитии города Владивостока как центра международного сотрудничества в Азиатско-Тихоокеанском регионе и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации"//СПС "КонсультантПлюс".

проведении в Российской Федерации чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года"<sup>30</sup>.

Процедура изъятия земельных участков для проведения указанных мероприятий проводилась по упрощенной схеме. Например, при изъятии земельных участков в целях размещения олимпийских объектов предусматривалась следующая процедура. Российская Федерация передала с 1 января 2008 года по 1 января 2014 года Краснодарскому краю осуществление полномочий по изъятию земельных участков в целях размещения олимпийских объектов федерального значения с предоставлением соответствующих субвенций. Изъятие земельных участков осуществлялось при отсутствии документов территориального планирования. Основанием для принятия решения об изъятии являлись утвержденные проект планировки территории и проект межевания территории для размещения олимпийских объектов федерального значения. Уполномоченным органом принималось решение об изъятии земельных участков в целях размещения олимпийских объектов. После этого направлялось уведомление о расторжении договора аренды или безвозмездного срочного пользования в течение двух дней, уведомление о досрочном прекращении договора аренды в одностороннем порядке в случае нахождения земельных участков в государственной или муниципальной собственности. Такое уведомление являлось основанием для прекращения государственной регистрации данных прав. В отношении земельных участков, находящихся в частной собственности, предоставленных гражданам или юридическим лицам на праве постоянного бессрочного пользования или аренды и обремененных правами третьих лиц, их изъятие являлось основанием одновременного прекращения таких прав. Предусматривалось формирование перечней земельных участков и иных объектов недвижимого имущества, для их

---

<sup>30</sup> Федеральный закон от 07.06.2013 № 108-ФЗ "О подготовке и проведении в Российской Федерации чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года, Кубка конфедераций FIFA 2017 года и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" // СПС "КонсультантПлюс".



предоставления гражданам и юридическим лицам взамен изымаемых. Решение об изъятии земельного участка не подлежало государственной регистрации. Более того, принятие решения об изъятии осуществлялось в отсутствие зарегистрированных прав. Отсутствие кадастровых сведений о земельном участке не являлось основанием для приостановления осуществления государственной регистрации прав на земельный участок в связи с его изъятием. Возможность заключить соглашение предоставлялась только в течение одного месяца со дня, когда лицу была предоставлена возможность ознакомиться с проектом такого соглашения. Отдельно закреплялось, что решение суда об изъятии земельного участка подлежит немедленному исполнению<sup>31</sup>.

Как указывается в средствах массовой информации, в связи со строительством олимпийских объектов в Сочи переселили около 2500 человек и, несмотря на то, что формально потерявшим собственность жителям региона должна была быть предоставлена компенсация, в действительности, многие столкнулись с проблемами. Например, с целью избежать выплаты возмещения, администрация Сочи подавала в суды иски об оспаривании оснований права пользования земельными участками<sup>32</sup>.

С учетом опыта применения специальных федеральных законов, регулирующих изъятие земельных участков, в Земельный кодекс РФ были внесены изменения, вступившие в силу 1 апреля 2015 года.

Помимо Земельного кодекса РФ нормы, прямо или опосредованно регулирующие институт изъятия земельных участков, содержатся в Гражданском кодексе РФ, Градостроительном кодексе РФ, отдельных постановлениях Правительства.

---

<sup>31</sup> Статья 15 Федерального закона от 01.12.2007 № 310-ФЗ "Об организации и о проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи, развитии города Сочи как горноклиматического курорта и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации"//СПС "КонсультантПлюс".

<sup>32</sup> Статья: ЕСПЧ отправил жителей Сочи решать земельные вопросы в российские суды// URL:<https://pravo.ru/story/view/119191/>.

Земельный кодекс РФ после вступления в силу Закона № 499 от 31.12.2014 содержит достаточно подробное регулирование процедуры изъятия, устанавливает основания и условия для реализации этой процедуры.

Гражданский кодекс РФ в настоящее время лишь содержит бланкетную норму, отсылающую к земельному законодательству.

Опосредованно влияет на регулирование изъятия Градостроительный кодекс РФ, регулирующий вопросы, связанные с принятием документов территориального планирования. Это важно, поскольку изъятие земельных участков невозможно в отсутствие документов территориального планирования<sup>33</sup>, а также документов планировки территории. Также Градостроительный кодекс предусматривает механизмы комплексного освоения территорий, развития застроенных территорий<sup>34</sup>. На практике нередко возникает вопрос о том, возможно ли изъятие земельных участков в связи с заключением соответствующих договоров<sup>35</sup>. Некоторые суды удовлетворяют требования об изъятии земельных участков для комплексного освоения территорий<sup>36</sup>.

Важное значение в регулировании изъятия земельных участков имеют нормативные правовые акты органов исполнительной власти. Так, Постановления Правительства конкретизируют более общие нормы, закрепленные в Земельном кодексе. Например, Постановление Правительства РФ от 31.12.2015 № 1527 "Об определении федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных принимать решения об изъятии земельных участков для государственных нужд Российской Федерации в целях строительства линейных объектов федерального значения на территории Таманского полуострова", Постановление

---

<sup>33</sup> Пункт 4 статьи 9 Градостроительного кодекса Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ//СПС "КонсультантПлюс".

<sup>34</sup> Глава 5 Градостроительного кодекса Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ//СПС "КонсультантПлюс".

<sup>35</sup> Определение Верховного Суда РФ от 27.10.2015 № 309-КГ15-5924 по делу № А07-21632/2013 //СПС "КонсультантПлюс".

<sup>36</sup> Апелляционное определение Верховного суда Республики Башкортостан от 17.07.2017 по делу № 33-14177/2017//СПС "КонсультантПлюс".

Правительства РФ от 06.05.2015 № 442 "Об утверждении перечня организаций, имеющих право на обращение с ходатайствами об изъятии земельных участков для федеральных нужд" раскрывают перечень субъектов отношений по изъятию земельных участков для государственных или муниципальных нужд.

Таким образом, институт изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд является комплексным межотраслевым институтом. Подход законодателя к его правовому регулированию менялся на протяжении его развития в зависимости, помимо прочего, от социальных потребностей, нужд государства, государственного строя. В настоящее время правовое регулирование института изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд осуществляется в основном земельным законодательством, что является абсолютно верным подходом, поскольку позволяет отражать публично-правовую сущность института.

## **ГЛАВА 2 ОСНОВАНИЯ И УСЛОВИЯ ИЗЪЯТИЯ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД**

### **2.1 Основания изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд**

Под изъятием земельных участков для государственных или муниципальных нужд понимается функция управления, посредством которой производится перераспределение земель путем прекращения прав на землю, для удовлетворения общественных интересов при отсутствии иных вариантов размещения соответствующих объектов<sup>37</sup>.

Важно понимать, что такое перераспределение должно осуществляться в рамках соблюдения принципов справедливости и сочетания интересов общества и конкретных частных лиц.

Так, Л.Е. Бандорин справедливо отмечает, что одним из принципов земельного законодательства является принцип сочетания интересов общества и законных интересов граждан<sup>38</sup>, а институт изъятия земельных участков для государственных или муниципальных нужд предусмотрен в качестве инструмента его реализации<sup>39</sup>.

Конституционный суд Российской Федерации также указывает на необходимость соблюдения принципов справедливости и баланса прав и законных интересов. Раскрывая содержание принципа справедливости, Конституционный суд указывает на наличие в нем ряда обязательных характеристик, которые и являются гарантиями незыблемости права частной собственности, исключительности случаев вмешательства в его нормальное осуществление. Эти особенности заключаются в требовании

---

<sup>37</sup>См. Крассов О.И. Земельное право: учебник. - 4-е изд., перераб. и доп. - М.: Норма: Инфра- М., 2012. С.225.

<sup>38</sup>Статья 1 Земельного кодекса Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ//СПС "КонсультантПлюс".

<sup>39</sup>См. Бандорин Л.Е. Развитие застроенной территории и изъятие земельных участков. Комментарий к Определению Судебной коллегии по экономическим спорам ВС РФ от 27.10.2015 № 309-КГ15-5924 // "Вестник экономического правосудия Российской Федерации", 2016, № 2.

разумной соразмерности и пропорциональности<sup>40</sup>. Безусловно, соблюдение этих принципов применительно к институту изъятия земельных участков должно распространяться не только на право частной собственности, но и на иные права пользования земельными участками. Эти принципы находят свое отражение и в закреплении оснований изъятия земельных участков в федеральных законах.

Под основаниями изъятия понимаются закрепленные в федеральном законодательстве случаи, в которых права собственников, землепользователей, землевладельцев, арендаторов земельных участков могут быть прекращены в принудительном порядке для целей удовлетворения соответствующих государственных или муниципальных нужд<sup>41</sup>. Для российского законодательства свойственно отсутствие легальной дефиниции оснований изъятия земельных участков и перечисление таких оснований через вид нужд, для которых изымается земельный участок.

Понятие "государственные и муниципальные нужды" применительно к институту изъятия земельных участков с XVIII века претерпевало определенные изменения. Так, в Своде Законов Российской Империи речь шла об изъятии земельных участков для государственной или общественной пользы. Законодательное закрепление оснований изъятия для государственной или общественной пользы отсутствовало. В советских земельных кодексах основания изъятия определялись через государственные и общественные надобности в Земельном кодексе 1922 г., государственные и общественные нужды в Земельном кодексе 1970 г., государственные, общественные и иные нужды в Земельном кодексе 1991 года.

---

<sup>40</sup>Определение Конституционного Суда РФ от 4 октября 2012 г. № 1911-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования "Пермская государственная сельскохозяйственная академия имени академика Д.Н. Прянишникова" на нарушение конституционных прав и свобод положениями статей 12 и 15 Федерального закона "О содействии развитию жилищного строительства" // URL: <http://lawru.info/dok/2012/10/04/n18769.htm>.

<sup>41</sup>Сони́на Д.Д. Указ. соч. С.83.

В настоящее время основания изъятия земельных участков определяются через государственные и муниципальные нужды.

Как уже указывалось в настоящей работе, в ст.35 Конституции РФ закреплено, что принудительное отчуждение имущества для государственных нужд может быть произведено только при условии предварительного и равноценного возмещения. В Земельном кодексе РФ определены основания и условия для изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд<sup>42</sup>. При этом такие понятия как "государственные и муниципальные нужды" и "предварительное равноценное возмещение" отсутствуют в основаниях и условиях изъятия.

В данной работе во избежание терминологической дискуссии, мы будем обозначать указанные понятия как условия изъятия.

Наличие государственных и муниципальных нужд является ключевым условием, при котором допускается изъятие.

Зарубежные страны делают акцент на критерии общественной пользы: "общественная целесообразность или социальные интересы" в Испании<sup>43</sup>, "важные общественные интересы" в Швеции<sup>44</sup>, "общие интересы" в Италии<sup>45</sup>, "общественные интересы" в Португалии<sup>46</sup>, "в целях общего блага" в Германии<sup>46</sup>, "в общественно-полезных целях" в США<sup>47</sup>.

В российском законодательстве, регулирующем изъятие земельных участков для государственных и муниципальных нужд, не определяется понятие государственных и муниципальных нужд. В доктрине даются следующие определения:

- потребности Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования, связанные с

---

<sup>42</sup> Статья 49 Земельного кодекса Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ //СПС "КонсультантПлюс".

<sup>43</sup> Конституции государств Европы. В 3-х томах. Т. 3 / Под общ. ред.: Окуньков Л.А. - М.: Норма, 2001. С. 602.

<sup>44</sup> Конституции государств Европы. В 3-х томах. Т. 2 / Под общ. ред.: Окуньков Л.А. - М.: Норма, 2001. С. 111.

<sup>45</sup> См. там же. С. 767.

<sup>46</sup> См. там же. С. 585.

<sup>47</sup> Галятин М.Ю. США: Правовое регулирование использования земли. М., 1991. С. 40.

обстоятельствами, установленными, соответственно, федеральными законами, законами субъектов РФ, удовлетворение которых невозможно без изъятия земельных участков<sup>48</sup>.

- определенные законом объективно возникшие общественно значимые потребности, необходимость в удовлетворении которых обусловлена интересами широкого круга субъектов, реализуемые в установленном законом порядке публично-правовыми образованиями<sup>49</sup>;
- публичные нужды, удовлетворение которых идет на пользу либо всего населения страны, либо жителей муниципального образования или региона<sup>50</sup>;
- потребность соответствующего публично-правового образования в использовании того или иного объекта в соответствии с его законодательно установленными функциями<sup>51</sup>.

Верховный Суд РФ определил государственные или муниципальные нужды как потребности публично-правового образования, удовлетворение которых направлено на достижение интересов общества (общественно полезных целей), но является невозможным без изъятия имущества, принадлежащего частному субъекту, указав, что принудительное изъятие не может производиться только или преимущественно в целях получения выгоды другими частными субъектами, деятельность которых лишь опосредованно служит интересам общества<sup>52</sup>.

---

<sup>48</sup>Крассов О.И. Указ. соч. С.227.

<sup>49</sup>Конюх Е.А. Обеспечение жилищных и земельных прав собственника жилого помещения при изъятии земельного участка для государственных или муниципальных нужд // Журнал российского права. 2006. № 1.

<sup>50</sup>Евсегнеев В.А. Собственность на землю в фокусе интересов // Журнал российского права. 2004. № 8.

<sup>51</sup>Кабытов Н.П. Выкуп земельного участка как основание прекращения права частной собственности: Дис. ... канд. юрид. наук. Самара, 2004.

<sup>52</sup>Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 02.07.2009 № 14 "О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации"//СПС

Таким образом, Верховный суд РФ подчеркнул принцип исключительности при принятии решения об изъятии земельного участка для государственных или муниципальных нужд. Это справедливо, поскольку обусловлено необходимостью сохранения стабильности в правоотношениях, связанных с правами на землю, обеспечения соблюдения интересов правообладателей. Важным является отражение в указанном определении идеи направленности удовлетворения потребностей публично-правового образования на достижение интересов общества.

В настоящее время позиция Верховного Суда РФ, изложенная в Определении от 27.10.2015 № 309-КГ15-5924 по делу № А07-21632/2013, получила дальнейшее развитие в судебной практике<sup>53</sup>.

Европейский суд по правам человека при определении таких нужд сделал акцент не на исключительности, а на обосновании наличия у национальной власти дискреции при отнесении к государственным и муниципальным нуждам тех или иных потребностей, поскольку органы власти первыми ощущают наличие проблемы, оправдывающей в интересах общества лишение собственности, и находят меры для ее разрешения<sup>54</sup>.

Данный подход соотносится с положениями Конституции РФ. Так, в ч.1 ст.9 Конституции закреплено, что земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. Это означает, что в основу права публичной собственности заложен принцип, из которого следует, что органы власти не могут управлять публичной собственностью по своему усмотрению - они должны служить

---

"КонсультантПлюс"; Определение от 27.10.2015 № 309-КГ15-5924 по делу № А07-21632/2013//СПС "КонсультантПлюс".

<sup>53</sup>Постановление Десятого арбитражного апелляционного суда от 15.07.2016 № 10АП-4767/2016 по делу № А41-78851/15//СПС "КонсультантПлюс"; Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 18.05.2017 № Ф09-1616/17 по делу № А50-10431/2016//СПС "КонсультантПлюс".

<sup>54</sup> Решение Европейского суда по правам человека от 20 ноября 1995 г. "Прессос Компания Навьера А.О." (PressosCompaniaNaviera S. A.) и другие против Бельгии // Европейский суд по правам человека. Избранные решения: В 2 т. Т. 2. М.: Изд-во НОРМА, 2000. С. 154.



обществу, публичным интересам, а земли должны использоваться исходя из потребностей общества.

Действительно, в изъятии земельных участков есть объективная экономическая потребность, однако правовое регулирование изъятия земельных участков для государственных или муниципальных нужд должно исключать абсолютную дискрецию органов публичной власти.

Несмотря на то, что виды государственных и муниципальных нужд определены в статье 49 Земельного кодекса, к сожалению, на практике гражданам приходится отстаивать свои интересы в судах, обосновывая отсутствие таких нужд. Например, до Европейского суда по правам человека в 2017 году дошло дело об изъятии земельных участков в Люберцах<sup>55</sup>. Как указывается в средствах массовой информации, на изъятых земельных участках снесли здания, а на их месте "ОРС-Групп" возвела многоэтажный дом<sup>56</sup>. Создание объектов строительства, для которых изъяли земельные участки, было предусмотрено еще в Генплане 2003 года, а также в программе сноса частных и муниципальных домов для реализации инвестиционных контрактов с целью "улучшения архитектурного облика" города. Европейский суд по правам человека посчитал, что поскольку в данном случае отсутствует неоспоримый общественный интерес, то изъятие таких земельных участков нарушило положение Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

В 2012 году в ЕСПЧ рассматривалось дело со схожими фактическими обстоятельствами. У заявителей изъяли земельный участок "в целях реконструкции территории, прилегающей к галерее художника Александра Шилова, по инвестиционному контракту с голландской компанией TverskayaFinance B.V. ЕСПЧ также посчитал это нарушением Конвенции, присудив заявителям, помимо компенсации, также возмещение морального вреда.

---

<sup>55</sup> Дело Волчкова и Миронов против России//URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng>.

<sup>56</sup> URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3267934>.

В рамках данных дел обоснование изъятия земельных участков даже косвенно не соотносится с видами государственных и муниципальных нужд, определенных в Земельном кодексе РФ. Тем не менее, гражданам в данных делах и во многих других спорах пришлось доказывать отсутствие государственных и муниципальных нужд в судебном порядке. Несмотря на то, что заявителям была присуждена компенсация морального вреда, в данных случаях сложно говорить о том, что такая компенсация является справедливой.

Таким образом, нужды, для удовлетворения которых изымается земельный участок, должны быть направлены на удовлетворение интересов общества в такой мере, чтобы соблюдался баланс между частными и публичными интересами.

Основания изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд, перечень которых не является закрытым, закреплены в статье 49 Земельного кодекса.

Во-первых, изъятие земельных участков допускается по основаниям, связанным с выполнением международных договоров Российской Федерации. В силу специфики таких случаев, практика его применения немногочисленна<sup>57</sup>.

Следующий случай является самым актуальным и востребованным в практике изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд. Это основания, связанные со строительством или реконструкцией определенных объектов федерального, регионального или местного значения. К таким объектам относятся автомобильные дороги, объекты транспорта и связи, инфраструктуры, объекты систем ресурсоснабжения, обороны и безопасности государства и иные объекты.

Объекты федерального, регионального и местного значения более подробно раскрываются в Градостроительном кодексе РФ, который делает

---

<sup>57</sup> Постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 23.08.2006 по делу № А40-55632/04//СПС"КонсультантПлюс"; Постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 08.11.2007 по делу № А40-40561/06//СПС "КонсультантПлюс".

отсылку на подзаконные правовые акты. Например, согласно п.18 ст.1 Градостроительного кодекса РФ к объектам федерального значения относятся объекты капитального строительства, иные объекты, территории, которые необходимы для осуществления полномочий по вопросам, отнесенным к ведению Российской Федерации, органов государственной власти Российской Федерации Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, решениями Президента Российской Федерации, решениями Правительства Российской Федерации, и оказывают существенное влияние на социально-экономическое развитие Российской Федерации.

Распоряжением Правительства утверждены виды объектов федерального значения, подлежащих отображению на схемах территориального планирования Российской Федерации в области федерального транспорта, энергетики, в области высшего профессионального образования, в области здравоохранения. Так, атомные электростанции, объекты хранения, захоронения и переработки радиоактивных отходов, некоторые линии электропередачи относятся к объектам федерального значения в области энергетики<sup>58</sup>.

Важно определить, относится ли объект к объектам федерального, регионального или местного значения для определения уполномоченного органа. Это возможно сделать путем системного толкования законодательства.

При этом регулирования, предусмотренного Градостроительным кодексом, не всегда достаточно, поскольку существуют также федеральные законы и иные нормативные правовые акты, которые дополняют перечни таких объектов<sup>59</sup>. Например, отнесение

---

<sup>58</sup> Распоряжение Правительства РФ от 09.02.2012 N 162-р "Об утверждении перечней видов объектов федерального значения, подлежащих отображению на схемах территориального планирования Российской Федерации"// СПС "КонсультантПлюс".

<sup>59</sup>Федеральный закон № 69-ФЗ "О газоснабжении в Российской Федерации" от 31 февраля 1999г. //СПС "КонсультантПлюс"; Постановление Правительства РФ № 221 "Об утверждении Правил выдачи разрешений на строительство объектов недвижимости федерального значения, а также

месторождений газа к объектам федерального значения осуществляется в соответствии с Законом Российской Федерации № 2395-1 от 21.02.1992 г. "О недрах".

Изъятие земельных участков по таким основаниям осуществляется исключительно в случае отсутствия других возможных вариантов строительства или реконструкции этих объектов. При этом критерии, которыми следует руководствоваться при обосновании отсутствия других возможных вариантов строительства или реконструкции, отсутствуют.

На практике суды в случае изъятия земельного участка в судебном порядке, как правило, руководствуются схемой территориального планирования и проектов планировки территории<sup>60</sup>, обосновывая изъятие земельных участков, тем, что они предусмотрены соответствующими документами<sup>61</sup>.

Иные основания изъятия земельных участков могут устанавливаться федеральными законами. До внесения изменений в Земельный кодекс Законом № 499 от 31.12.2014 иные основания могли устанавливаться законами субъектов Российской Федерации<sup>62</sup>.

Федеральными законами предусмотрены следующие основания изъятия:

1) Жилищный кодекс предусматривает, что в случае признания многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу и неосуществления собственниками сноса, земельный участок, на котором расположен дом, подлежит изъятию для муниципальных нужд. При этом не имеет значения, на каком праве собственник жилого помещения

---

объектов недвижимости на территориях объектов градостроительной деятельности особого регулирования федерального значения" от 10 марта 2000 г. //СПС "КонсультантПлюс".

<sup>60</sup>Постановление Арбитражного суда Московского округа от 08.11.2016 № Ф05-16730/2016 по делу № А40-238841/15//СПС "КонсультантПлюс".

<sup>61</sup> См., например, Постановление Арбитражного суда Московского округа от 03.08.2017 № Ф05-10788/2017 по делу № А41-21074/2016//СПС "КонсультантПлюс";

Постановление Арбитражного суда Московского округа от 04.04.2017 № Ф05-2308/2017 по делу № А41-103148/2015//СПС "КонсультантПлюс";

Постановление Арбитражного суда Московского округа от 08.11.2016 № Ф05-16730/2016 по делу № А40-238841/2015//СПС "КонсультантПлюс".

<sup>62</sup> Закон Московской области от 7 июня 1996 г. № 23/96-03 "О регулировании земельных отношений в Московской области" //СПС "КонсультантПлюс".

использует земельный участок (право собственности, аренды, пожизненного наследуемого владения, постоянного (бессрочного) пользования)<sup>63</sup>. Изъятие земельного участка и отчуждение находящегося на нем объекта осуществляются одновременно (п. 2 ст. 239.2 ГК РФ).

2) Федеральный закон "Об особо охраняемых природных территориях" предусматривает возможность изъятия земельных участков в случае их нахождения на территориях, занятых природными комплексами и объектами памятников природы.

3) В ст. 25.2 Закона "О недрах" закреплено, что допускается осуществлять изъятие для государственных или муниципальных нужд земельных участков, в том числе лесных участков, если такие земельные участки необходимы для ведения работ, связанных с использованием недрами. Следует отметить, что это основание введено Законом № 499-ФЗ от 31.12.2014.

4) Изъятие земельных участков для создания или расширения особо охраняемой природной территории<sup>64</sup>.

Несмотря на то, что перечень оснований для изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд является открытым, это не свидетельствует о том, что права и интересы правообладателей земельных участков не защищаются.

Во-первых, следует подчеркнуть закрепление принципа исключительности при изъятии земельных участков. Это следует как из системного толкования законодательства, регулирующего изъятие земельных участков для государственных и муниципальных нужд, так и из судебной практики. Например, Верховный Суд указал, что заключение договора о развитии застроенной территории не является достаточным основанием для изъятия, поскольку оно может быть принято только в

---

<sup>63</sup> Абзац "Б" пункта 20 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 2 июля 2009 г. № 14 "О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации"//СПС "КонсультантПлюс".

<sup>64</sup> Абзац 1 пункта 2 статьи 56.3 Земельного кодекса Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ//СПС "КонсультантПлюс".

исключительных случаях для достижения общественно-полезных целей, реализация которых невозможна без вмешательства органов государственной власти или местного самоуправления в частные интересы<sup>65</sup>.

Во-вторых, к самому распространенному на практике основанию для изъятия – строительство и реконструкция объектов - устанавливается дополнительный критерий – невозможность их расположения в другом месте.

В-третьих, в судебной практике указывается на необходимость осуществления эффективного судебного контроля при изъятии земельных участков, который служит гарантией конституционного принципа неприкосновенности собственности и который проявляется, в том числе, в необходимости проверки действительного наличия оснований, установленных уполномоченным органом в качестве целей принудительного изъятия имущества, их соответствия закону<sup>66</sup>.

Несмотря на наличие перечня оснований изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд, нередко встречаются попытки расширительного толкования данных оснований и изъятия земельных участков для удовлетворения частных, коммерческих нужд. Например, в Арбитражный суд Ростовской области обратился заявитель с требованием об обязанности принять решение об изъятии земельного участка, который входил в границы горного отвода. Наличие государственных нужд заявитель обосновывал тем, что его деятельность обеспечивает создание рабочих мест и уплатой налогов в бюджеты разных уровней. Суд абсолютно справедливо отказал в удовлетворении требований, указав, что приведенные заявителем мотивы изъятия

---

<sup>65</sup>Определение Верховного Суда РФ от 14.08.2015 № 303-ЭС15-5520 по делу № А51-12453/2014//СПС "КонсультантПлюс".

<sup>66</sup>Постановление Конституционного суда РФ от 16.07.2008 № 9-П//СПС "КонсультантПлюс";  
Постановление Конституционного суда РФ от 24.02.2004 № 3-П//СПС "КонсультантПлюс";  
Определение от 11.05.2012 № 758-О//СПС "КонсультантПлюс"  
от 03.07.2007 № 714-О-П//СПС "КонсультантПлюс".

земельного участка для государственных нужд не свидетельствуют о направленности на удовлетворение публичных интересов, обеспечение общественных потребностей.

В решении суда указывается следующее: "Наличие лицензии предоставляет необходимые права соответствующему лицу, но не свидетельствует о безусловной направленности его действий на удовлетворение публичного интереса, обеспечение общественных потребностей <....> Аргумент о необходимости полной выработки горного отвода также, по мнению суда, не свидетельствует о публичном в этом интересе<sup>67</sup>. Суды вышестоящих инстанций оставили данное решение без изменений<sup>68</sup>.

Таким образом, в современном российском законодательстве основания изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд закреплены в Земельном кодексе РФ. Дополнительные основания изъятия земельных участков могут устанавливаться только федеральными законами, что абсолютно справедливо и соответствует принципу федерализма в Российской Федерации. Однако представляется необходимым закрепление в законодательстве, регулирующем изъятие земельных участков, легального определения государственных или муниципальных нужд, поскольку, как справедливо указывает Д.Д. Сони́на, это ограничит возможность введения дополнительных случаев изъятия, поскольку такие случаи будут соответствовать конкретным нуждам публичной власти как системы<sup>69</sup>.

---

<sup>67</sup> Решение Арбитражного суда Ростовской области от 26.10.2017 по делу № А53-21020/17// <https://kad.arbitr.ru>.

<sup>68</sup> Постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 12.01.2018 № 15АП-20221/2017 по делу № А53-21020/2017//СПС "КонсультантПлюс"; Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 10.05.2018 по делу № А53-21020/17// <https://kad.arbitr.ru>.

<sup>69</sup> Сони́на Д.Д. Указ.соч. С.77.

## **2.2 Условия изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд**

Условия изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд закреплены в Главе VII.1 Земельного кодекса РФ, которая называется "Порядок изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд".

Условия изъятия непосредственным образом связаны с основаниями изъятия. В первую очередь, следует отметить установление, по общему правилу, запрета изъятия земельных участков, предоставленных федеральным государственным бюджетным учреждениям, осуществляющим управление особо охраняемыми природными территориями федерального значения. Такие земли относятся к ограниченным в обороте. Изъятие иных земельных участков, ограниченных в обороте, исходя из системного толкования законодательства, допускается. Данный вывод согласуется с позицией Минэкономразвития РФ<sup>70</sup>.

В случае, если основанием изъятия является строительство, реконструкция объектов, такие объекты должны быть предусмотрены утвержденными документами территориального планирования и утвержденными проектами планировки территории<sup>71</sup>. При этом после утверждения проекта планировки территории решение об изъятии должно быть принято не позднее чем в течение трех лет со дня утверждения такого проекта. Анализ документов, обосновывающих принятие данной нормы и законодательства не позволил выявить причины, обуславливающие установление такого ограничения.

В качестве условий при иных основаниях изъятия Земельный кодекс устанавливает в зависимости от вида нужд, для которых изымается

---

<sup>70</sup> Пункт 13 Рекомендаций Минэкономразвития по применению Федерального закона от 31.12.2014 г. № 499-ФЗ "О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации"//СПС "КонсультантПлюс".

<sup>71</sup> Пункт 1 статьи 56.3 Земельного кодекса Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ//СПС "КонсультантПлюс".



земельный участок, наличие решения о создании или расширении особо охраняемой природной территории, международного договора, лицензии на пользование недрами, решения о признании многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции<sup>72</sup>.

Таким образом, до начала процедуры изъятия должны быть проведены мероприятия, при которых изъятие земельного участка будет возможно осуществить.

Исходя из буквального толкования Земельного кодекса, условием изъятия является решение уполномоченного органа государственной власти или органа местного самоуправления.

Также Гражданский кодекс закрепляет следующее: "Принудительное изъятие земельного участка для государственных или муниципальных нужд допускается при условии предварительного и равноценного возмещения. При этом сроки, размер возмещения и другие условия, на которых осуществляется принудительное изъятие земельного участка, определяются судом<sup>73</sup>.

Предварительное и равноценное возмещение является одним из важнейших условий изъятия земельных участков.

В законодательстве Российской Федерации отсутствует легальное определение понятия предварительного и равноценного возмещения. Как ранее в законодательстве СССР, так и сегодня в законодательстве Российской Федерации определяется лишь состав такого возмещения.

С.Д. Афанасьева отмечает, что такое возмещение должно включать в себя как правовые ценности (претерпевание лицом определенных неудобств по вине другого лица требует совершения действия для того, чтобы вернуть "пострадавшего" в первоначальное положение), так и

---

<sup>72</sup> Пункт 2 статьи 56.3 Земельного кодекса Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ//СПС "КонсультантПлюс".

<sup>73</sup> Пункт 6 статьи 279, пункт 4 статьи 281 Гражданского кодекса Российской Федерации от 30.11.1994 № 51-ФЗ//СПС "КонсультантПлюс".

экономические ценности (эквивалентное материальное возмещение в денежной или натуральной форме)<sup>74</sup>.

Профессор О.И. Крассов отмечает, что требование предварительного и равноценного возмещения при изъятии земельных участков означает, что убытки должны быть возмещены собственнику до момента фактического изъятия, а размер их возмещения, в случае, если не происходит возмещение в натуральной форме, должен соответствовать рыночным ценам на данный участок. Предварительное и равноценное возмещение по своей сути должно быть реализацией принципа справедливости при изъятии земельных участков<sup>75</sup>.

Однако определение в законодательстве состава возмещения правообладателям при изъятии земельных участков в такой мере, чтобы это было справедливо, вызывало и вызывает большие трудности.

Так, в Земельном кодексе РСФСР 1922 года предусматривалось, что в случае изъятия земли трудового пользования таким образом, что дальнейшее использование является хозяйственно затруднительным или нецелесообразным, то взамен ее отводится земля в другом месте, с возмещением убытков землепользователю<sup>76</sup>.

В 1929 году было утверждено Положение об изъятии земель для государственных или общественных надобностей<sup>77</sup>, которым определялся порядок изъятия земель, а также размер возмещаемых убытков, связанных с изъятием земель, куда включались следующие составляющие:

- стоимость всех отчуждаемых строений, сооружений, насаждений и посевов или стоимость их переноса и устройства на новом месте;

---

<sup>74</sup> См.: Афанасьева С.Д. Указ. соч. С.39-40.

<sup>75</sup> См.; Крассов О.И. Указ. соч. С.226.

<sup>76</sup> Статья 21 Постановления ВЦИК от 30.10.1922 "О введении в действие Земельного Кодекса, принятого на 4 сессии IX созыва" (вместе с "Земельным Кодексом Р.С.Ф.С.Р.") //СПС "КонсультантПлюс".

<sup>77</sup> Постановление ВЦИК, СНК РСФСР от 04.03.1929 "Об утверждении Положения об изъятии земель для государственных или общественных надобностей"//СПС "КонсультантПлюс".

- неиспользованные затраты по обработке, удобрению, обводнению, осушению;
- расходы по восстановлению остающегося после изъятия имущества;
- для трудовых землепользователей - все расходы, связанные с работами и необходимыми мероприятиями по переустройству хозяйства на остающейся после изъятия части земли или по первоначальному устройству хозяйства на новом месте.

При изъятии вместе с землей лесных и водных пространств или источников возмещались также убытки землепользователей от прекращения их прав на пользование означенными лесными и водными пространствами или источниками<sup>78</sup>.

Такой же состав убытков предусматривался для арендаторов, застройщиков, залоговых кредиторов<sup>79</sup>.

Указанное Положение закрепляло также механизмы, направленные на устранение и уменьшение вреда и убытков, связанных с изъятием земель. Так, на предприятия и учреждения, которым передавалась земля, могли быть дополнительно возложены обязательства по устройству и содержанию мостов, плотин, водостоков, переездов, дорог, ограждений, а также допущении прежних пользователей к участию в той или другой мере в пользовании изъятыми участками и имуществом и в ограничении в той или иной мере учреждений и предприятий, которым передается земля, в пользовании изъятыми участками или имуществом<sup>80</sup>.

Еще до введения в действие Земельного кодекса РСФСР 1970 года была правовая регламентации вопроса возмещения стоимости жилых

---

<sup>78</sup> Пункт 12 Постановления ВЦИК, СНК РСФСР от 04.03.1929 "Об утверждении Положения об изъятии земель для государственных или общественных надобностей"//СПС "КонсультантПлюс".

<sup>79</sup> Пункт 17 Постановления ВЦИК, СНК РСФСР от 04.03.1929 "Об утверждении Положения об изъятии земель для государственных или общественных надобностей"//СПС "КонсультантПлюс".

<sup>80</sup> Пункт 14 Постановления ВЦИК, СНК РСФСР от 04.03.1929 "Об утверждении Положения об изъятии земель для государственных или общественных надобностей"//СПС "КонсультантПлюс".

домов, строений в связи с изъятием земельных участков для государственных или общественных нужд<sup>81</sup>.

При этом предусматривалась натуральная форма возмещения в связи с изъятием земельных участков. Так, в Постановлении Совмина СССР от 15.12.1961 № 1131, регулировавшего данный вопрос, предусматривались следующие варианты возмещения в случае сноса находящихся в личной собственности граждан жилых домов в связи с изъятием земельных участков для государственных или общественных нужд:

- По общему правилу, гражданам предоставлялись квартиры в домах государственного или общественного жилищного фонда.
- По желанию граждан Совет депутатов трудящихся обеспечивал им возможность внеочередного вступления в члены жилищно-строительных кооперативов и получения в них квартир<sup>82</sup>.
- По желанию граждан принадлежащие им жилые дома и строения, подлежащие сносу, могли быть перенесены и восстановлены на новом месте.
- В некоторых случаях по желанию граждан жилые дома, строения и устройства сооружались на новом месте и передавались им в личную собственность<sup>83</sup>.

При сносе жилых домов, строений и устройств в связи с изъятием земельных участков предусматривалась также обязанность возмещения стоимости плодово-ягодных насаждений и посевов<sup>84</sup>. Граждане,

---

<sup>81</sup> Постановление ВЦИК, СНК РСФСР от 10.02.1934 "О дополнении Положения об изъятии земель для государственных или общественных надобностей"//СПС "КонсультантПлюс".

Постановление ВЦИК, СНК РСФСР от 20.02.1931 "Об изменениях действующего законодательства РСФСР в связи с ликвидацией земельных комиссий"//СПС "КонсультантПлюс".

<sup>82</sup> Пункт 1 Постановления Совмина СССР от 15.12.1961 № 1131 "О порядке возмещения гражданам стоимости принадлежащих им жилых домов, других строений и устройств, сносимых в связи с изъятием земельных участков для государственных или общественных нужд, и обеспечения их жилой площадью"//СПС "КонсультантПлюс".

<sup>83</sup> Пункт 1 Постановления Совмина СССР от 15.12.1961 № 1131 "О порядке возмещения гражданам стоимости принадлежащих им жилых домов, других строений и устройств, сносимых в связи с изъятием земельных участков для государственных или общественных нужд, и обеспечения их жилой площадью"//СПС "КонсультантПлюс".

<sup>84</sup> Пункт 2 Постановления Совмина СССР от 15.12.1961 № 1131 "О порядке возмещения гражданам стоимости принадлежащих им жилых домов, других строений и устройств, сносимых в связи с изъятием

независимо от возмещения, могли использовать по своему усмотрению материалы, полученные от разборки сносимых строений и устройств<sup>85</sup>.

На Советы Министров республик, облисполкомы, крайисполкомы и горисполкомы, Госстрой СССР, Государственный комитет по гражданскому строительству и архитектуре при Госстрое СССР была возложена обязанность по контролю за недопущением необоснованного сноса жилых домов<sup>86</sup>.

Земельный кодекс РСФСР 1970 года предусматривал более детальную регламентацию возмещения землепользователям, убытков, причиненных изъятием или временным занятием земельных участков, включая туда нормы или создавая базу для принятия новых нормативных правовых актов, о вопросах возмещения стоимости жилой застройки, плодово-ягодных насаждений, потерь сельскохозяйственного производства.

Земельный кодекс 1970 РСФСР предусматривал механизм возмещения потерь сельскохозяйственного производства, связанных с изъятием земель для несельскохозяйственных нужд<sup>87</sup>.

Порядок возмещения убытков землепользователям и потерь сельскохозяйственного производства при отводе земель для государственных или общественных нужд включал в себя стоимость следующих объектов:

- 1) оценка жилых домов, объектов культурно-бытового назначения, производственных и иных зданий и сооружений, расположенных на отводимом или временно занимаемом земельном участке, а также зданий и сооружений и других объектов, находящихся за

---

земельных участков для государственных или общественных нужд, и обеспечения их жилой площадью"//СПС "КонсультантПлюс".

<sup>85</sup>См. там же.

<sup>86</sup>Пункт 5 Постановления Совмина СССР от 15.12.1961 № 1131 "О порядке возмещения гражданам стоимости принадлежащих им жилых домов, других строений и устройств, сносимых в связи с изъятием земельных участков для государственных или общественных нужд, и обеспечения их жилой площадью"//СПС "КонсультантПлюс".

<sup>87</sup>Статья 39 Закона РСФСР от 01.07.1970 "Об утверждении Земельного кодекса РСФСР" (вместе с "Земельным кодексом РСФСР") //СПС "КонсультантПлюс".

пределами изымаемого земельного участка, если дальнейшее их использование по назначению окажется невозможным, производится по балансовой стоимости объекта с учетом износа.

При этом была предусмотрена возможность переноса таких объектов вместо возмещения или их строительства, если это было целесообразно. Хотя разница между сметной и балансовой стоимостью оплачивалась землепользователем, для которого сооружался объект<sup>88</sup>.

2) оценка плодоносящих плодово-ягодных, защитных и иных выращенных хозяйством многолетних насаждений производится по их балансовой стоимости, а неплодоносящих плодово-ягодных насаждений - по сумме произведенных затрат на подготовку почвы, посадку, уход за насаждениями и на другие работы;

3) стоимость незавершенного производства (вспашка, внесение удобрений, посев и другие работы) определяется по фактическим затратам на выполненные работы;

4) стоимость урожая сельскохозяйственных культур (если на земельном участке проведен основной комплекс агротехнических мероприятий по возделыванию соответствующей сельскохозяйственной культуры) определяется исходя из средней за последние 5 лет урожайности этой культуры и закупочных цен, действующих в данной зоне;

5) убытки, вызванные прекращением пользования водными источниками (колодцами, прудами, водоемами, скважинами и т.п.), определяются исходя из фактически произведенных затрат на их сооружение или по стоимости работ на строительство новых водоисточников равного дебита.

б) Другие убытки землепользователей, связанные с изъятием или временным занятием земельного участка, определяются исходя из фактически произведенных затрат.

---

<sup>88</sup> Абзац "А" пункта 3 Постановления Совета министров СССР от 09.08.1974 № 636 "О возмещении убытков землепользователям и потерь сельскохозяйственного производства при отводе земель для государственных или общественных нужд"// СПС "КонсультантПлюс".

В мае 1975 года была утверждена Инструкция, определяющая порядок возмещения убытков, причиненных землепользователям (в том числе вторичным) изъятием земельных участков для государственных или общественных нужд либо временным занятием земельных участков, и потерь сельскохозяйственного производства, связанных с изъятием этих участков<sup>89</sup>. В частности, там предусматривалось создание оценочных комиссий<sup>90</sup> с полномочиями по оценке убытков, целесообразности переноса строений и сооружений на новые места и их восстановления, строительства новых зданий, сооружений и других объектов взамен сносимых<sup>91</sup>.

В указанной Инструкции также был ориентир на то, чтобы исчисляемый размер убытков землепользователей и потерь сельскохозяйственного производства был минимальным<sup>92</sup>.

Постановление Совета Министров РСФСР от 09 октября 1974 года "О некоторых вопросах землепользования при отводе земель для государственных или общественных нужд" устанавливало, что средства, предназначенные для возмещения потерь сельскохозяйственного производства, используются, в первую очередь, в тех хозяйствах, из земель которых изымаются земельные участки, а при отсутствии земель, пригодных для освоения – на проведение мероприятий по повышению плодородия земель<sup>93</sup>.

В 1984 году было принято Постановление Совета Министра РСФСР, определяющее порядок оценки возмещения гражданам стоимости принадлежащих им жилых домов, строений и устройств, подлежащих

---

<sup>89</sup> Пункт 1.1 Инструкции о порядке возмещения землепользователям убытков, причиненных изъятием или временным занятием земельных участков, а также потерь сельскохозяйственного производства, связанных с изъятием земель для несельскохозяйственных нужд (утв. Министерством сельского хозяйства СССР, Министерством финансов СССР, Министерством юстиции СССР от 14 мая 1975) // СПС "КонсультантПлюс".

<sup>90</sup> См. там же. Пункт 5.1.

<sup>91</sup> См. там же. Пункт 2.4.

<sup>92</sup> См. там же. Пункт 5.2.

<sup>93</sup> Пункт 2 Постановления Совета Министров РСФСР от 09 октября 1974 года "О некоторых вопросах землепользования при отводе земель для государственных или общественных нужд" // СПС "КонсультантПлюс".

сносу в связи с изъятием земельных участков для государственных или общественных нужд, а также порядок определения и утверждения нормативов для оценки плодово - ягодных насаждений и посевов<sup>94</sup>, в котором была отсылка на оценочные нормы, утвержденные в порядке, предусмотренном Постановлением Совета Министров РСФСР от 30 декабря 1981 г. №697 "О государственном обязательном страховании имущества, принадлежащего гражданам", с учетом износа этих домов, строений и устройств.

Земельный кодекс РСФСР 1970 года предусматривал обязанность организаций, которым отводились для несельскохозяйственных нужд земельные участки, занятые сельскохозяйственными угодьями, помимо возмещения убытков землепользователям в общем порядке, произвести возмещение потерь сельскохозяйственного производства, связанных с изъятием этих участков.

В отношении стоимости освоения новых земель, взамен изымаемых для несельскохозяйственных нужд, были установлены нормативы. Средства, предназначенные для возмещения потерь сельскохозяйственного производства при изъятии земель для несельскохозяйственных нужд, использовались для осуществления таких видов работ, как освоение новых земель в сельскохозяйственные угодья, строительство дорог к осваиваемым участкам, создание защитных лесных насаждений<sup>95</sup>.

В Земельном кодексе РСФСР 1991 года предоставление равноценного возмещения до изъятия земельного участка закреплялось как гарантия прав собственников земельных участков, землевладельцев, землепользователей и арендаторов.

---

<sup>94</sup>Постановление Совета Министра РСФСР от 27.01.1984 № 29 "О возмещении гражданам стоимости принадлежащих им жилых домов, строений и устройств, подлежащих сносу в связи с изъятием земельных участков для государственных или общественных нужд, и о порядке определения и утверждения нормативов для оценки плодово-ягодных насаждений и посевов"//СПС "КонсультантПлюс".

<sup>95</sup>Постановление Совета Министров РСФСР от 10.11.1987 № 427 "О нормативах стоимости освоения новых земель взамен изымаемых для несельскохозяйственных нужд и о порядке использования средств, предназначенных для возмещения потерь, сельскохозяйственного производства"//СПС "КонсультантПлюс".



Возмещение убытков, включая упущенную выгоду, производилось предприятиями, учреждениями и организациями, которым были отведены изымаемые земельные участки, а также предприятиями, учреждениями и организациями, деятельность которых влекла ограничение прав собственников земли, землевладельцев, землепользователей и арендаторов или ухудшение качества их земель, в порядке, устанавливаемом Советом Министров РСФСР, а в республиках, входящих в состав РСФСР, - законодательством этих республик<sup>96</sup>.

Наряду с убытками компенсировались также потери сельскохозяйственного и лесохозяйственного производства, вызванные изъятием сельскохозяйственных и лесных угодий, оленьих пастбищ для использования их в целях, не связанных с ведением сельского и лесного хозяйства, а также ограничением использования, вызванным деятельностью предприятий, учреждений и организаций.

Средства, поступающие в порядке возмещения потерь сельскохозяйственного и лесохозяйственного производства, зачислялись в бюджет Советов народных депутатов и использовались для освоения новых земель, улучшения сельскохозяйственных угодий, повышения плодородия почв, продуктивности земель лесного фонда, проведения работ по улучшению и восстановлению земель, подверженных различным видам деградации и консервации, а также для проведения проектно - изыскательских работ, связанных с осуществлением этих мероприятий<sup>97</sup>.

При переходе к рыночной экономике в первых нормативных правовых актах Российской Федерации подчеркивалась необходимость соблюдения интересов собственника, включая возмещение стоимости земли по

---

<sup>96</sup> Статья 97 Земельного кодекса РСФСР (утв. ВС РСФСР 25.04.1991 № 1103-1) //СПС "КонсультантПлюс".

<sup>97</sup> Статья 99 Земельного кодекса РСФСР (утв. ВС РСФСР 25.04.1991 № 1103-1) //СПС "КонсультантПлюс".

договорной цене и причиненных убытков, в том числе упущенной выгоды при изъятии земельных участков<sup>98</sup>.

Подчеркивалось, что рациональное использование и охрана земель сельскохозяйственного назначения включает в себя применение системы компенсационных выплат при изъятии сельскохозяйственных земель для государственных и общественных нужд<sup>99</sup>.

Земельный кодекс РФ 2001 в настоящее время закрепляет, что при определении размера возмещения в связи с изъятием земельных участков, в него включаются рыночная стоимость земельных участков, право частной собственности на которые подлежит прекращению, или рыночная стоимость иных прав на земельные участки, подлежащих прекращению, убытки, причиненные изъятием земельных участков, включая убытки, возникающие в связи с невозможностью исполнения правообладателями таких земельных участков обязательств перед третьими лицами, в том числе основанных на заключенных с такими лицами договорах, и упущенная выгода. Рыночная стоимость определяется в соответствии с законодательством об оценочной деятельности. Согласно абз.2 ст.3 ФЗ "Об оценочной деятельности в Российской Федерации" рыночная стоимость объекта – это наиболее вероятная цена, по которой данный объект оценки может быть отчужден на открытом рынке в условиях конкуренции, когда стороны сделки действуют разумно, располагая всей необходимой информацией, а на величине цены сделки не отражаются какие-либо чрезвычайные обстоятельства<sup>100</sup>.

Способы и методики расчета, оценщики вправе выбирать самостоятельно, поскольку какие-либо требования применительно к определению рыночной стоимости земельных участков при их изъятии для

---

<sup>98</sup> Пункт 4 Указа Президента РФ от 27.10.1993 № 1767 "О регулировании земельных отношений и развитии аграрной реформы в России"//СПС "КонсультантПлюс".

<sup>99</sup> Постановление Правительства РФ от 06.07.1994 № 791 "О Программе аграрной реформы в Российской Федерации на 1994 - 1995 годы"//СПС "КонсультантПлюс".

<sup>100</sup> Федеральный закон от 29.07.1998 г. № 135-ФЗ "Об оценочной деятельности в Российской Федерации"//СПС "КонсультантПлюс".

государственных и муниципальных нужд в настоящее время отсутствуют. При этом в первое десятилетие XXI века действовали методические рекомендации<sup>101</sup>. Например, в Распоряжении Минимущества РФ от 6 марта 2002 г. № 568-р "Об утверждении методических рекомендаций по определению рыночной стоимости земельных участков" было предложено следовать определенным принципам оценки, например, принципу ожидания (он также называется принципом эффективного использования), когда рыночная стоимость земельного участка определяется исходя из его наиболее эффективного применения.

Определение выкупной цены земельного участка, подлежащего изъятию для государственных или муниципальных нужд, производится исходя из вида разрешенного использования, установленного в отношении такого участка до начала процедуры его изъятия для государственных или муниципальных нужд<sup>102</sup>. Данное положение справедливо как по отношению к правообладателю изымаемого земельного участка, так и по отношению к лицу, которое будет уплачивать выкупную цену, поскольку цена будет отличаться, в том числе, в зависимости от вида разрешенного использования. При планируемом изъятии земельного участка его реальная стоимость на рынке, как правило, резко уменьшается, что было бы несправедливо по отношению к правообладателям.

Частью 10 ст. 26 Закона № 499 ФЗ от 31.12.2014 урегулированы правила определения размера возмещения при отсутствии в государственном кадастре недвижимости сведений о разрешенном использовании земельного участка: видом его разрешенного

---

<sup>101</sup>Постановление Правительства РФ от 7 мая 2003 г. № 262 "Об утверждении Правил возмещения собственникам земельных участков, землепользователям, землевладельцам и арендаторам земельных участков убытков, причиненных изъятием или временным занятием земельных участков, ограничением прав собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков либо ухудшением качества земель в результате деятельности других лиц"//СПС "КонсультантПлюс".

Временные методические рекомендации по расчету размера убытков, утвержденные Росземкадастром 11 марта 2004 г.143//СПС "КонсультантПлюс".

<sup>102</sup>Пункты 7, 8 Обзора судебной практики по делам, связанным с изъятием для государственных или муниципальных нужд земельных участков в целях размещения объектов транспорта (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 10.12.2015) //СПС "КонсультантПлюс".

использования признается вид разрешенного использования, соответствующий цели предоставления, указанной в документе, подтверждающем право на такой земельный участок, либо в случае отсутствия данного документа вид разрешенного использования, соответствующий назначению расположенных на таком земельном участке объектов недвижимого имущества<sup>103</sup>.

Следует отметить, что, исходя из положений ст. 280 Гражданского кодекса РФ, ст. ст. 56.9 и 56.11 Земельного кодекса РФ возмещение может предоставляться в денежной или натуральной форме. Однако возмещение в натуральной форме допустимо только по соглашению сторон. Обязанность предоставления уполномоченным органом земельного участка взамен изымаемого отсутствует.

Размер возмещения определяется не позднее чем за шестьдесят дней до направления правообладателю земельного участка соглашения об изъятии недвижимости<sup>104</sup>.

Как уже было указано, правом на материальное возмещение при изъятии земельных участков обладают не только собственники земельных участков, но и лица, владеющие изымаемыми земельными участками на правах аренды, безвозмездного пользования, постоянного (бессрочного) пользования или пожизненного (наследуемого) владения<sup>105</sup>, то есть все правообладатели земельных участков.

При этом юридическим лицам, имеющим право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком предоставляется возмещение в размере рыночной стоимости права аренды земельного участка на установленный законом предельный (максимальный) срок, а в случае отсутствия установленного законом предельного (максимального)

---

<sup>103</sup>Статья 26 Федерального закона от 31.12.2014 № 499-ФЗ "О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации"//СПС "КонсультантПлюс".

<sup>104</sup> Пункт 7 статьи 56.8 Земельного кодекса Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ//СПС "КонсультантПлюс".

<sup>105</sup>Пункт 3 статьи 56.8 Земельного кодекса РФ Земельного кодекса Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ//СПС "КонсультантПлюс".

срока - на сорок девять лет; гражданину или унитарным предприятиям – возмещение в размере рыночной стоимости земельного участка; а в случае досрочного прекращения договора аренды земельного участка или договора безвозмездного пользования земельным участком рыночная стоимость данного права определяется как рыночная стоимость права аренды земельного участка до истечения срока действия указанных договоров.

Следует отметить, что Федеральным законом от 23.06.2014 № 171-ФЗ "О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации" были установлены предельные сроки договоров аренды земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности. Следовательно, после вступления в силу соответствующих поправок при изъятии таких земельных участков, размер возмещения в отношении вновь заключенных договоров аренды существенно снизился.

В размер возмещения, помимо рыночной стоимости земельного участка и находящихся на нем зданий, строений, сооружений, включаются также убытки, причиненные изъятием земельного участка, в том числе упущенная выгода. Убытки могут возникнуть в связи с необходимостью перебазирования, затратами на аренду недвижимого имущества, убытки, связанные с услугами риэлторов. Возмещаются также убытки в связи с невозможностью выполнения обязательств перед третьими лицами, которые подтверждены заключенными договорами.

При определении размера возмещения в связи с изъятием земельного участка в части рыночной оценки изымаемой недвижимости и в части возмещения убытков в связи с невозможностью выполнения обязательств на практике, как правило, суды руководствуются, соответственно, судебной оценочной экспертизой и заключенными договорами. Поэтому трудностей при определении размера рыночной стоимости земельного участка, как правило, не возникает. Гораздо сложнее со взысканием

убытков, особенно со взысканием упущенной выгоды, поскольку необходима достаточная доказательственная база. Например, в одном из судебных споров при определении размера возмещения эксперт определил упущенную выгоду в размере 11 941 700 рублей на основании представленной налоговой декларации правообладателя земельного участка. Суд, исходя из того, что код вида экономической деятельности предпринимателя – деятельность автомобильного грузового специализированного транспорта, а вид разрешенного использования земельного участка – строительство склада вторичного сырья, указал, что доказательств, подтверждающих, что предприниматель получил доход в полном объеме, осуществляя деятельность только на изымаемом участке, в материалах дела не имеется и отказал во взыскании упущенной выгоды<sup>106</sup>. Суды вышестоящих инстанций оставили решение суда первой инстанции без изменений<sup>107</sup>.

Земельный кодекс также определяет перечень объектов, не подлежащих включению в размер возмещения. К ним относятся следующие объекты недвижимого имущества, расположенные на изымаемом земельном участке, и неотделимые улучшения данных объектов:

- произведенные вопреки разрешенному использованию земельного участка, а также вопреки условиям договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, или договора безвозмездного пользования таким земельным участком;
- произведенные после уведомления правообладателя о принятом решении об изъятии земельного участка для государственных или

---

<sup>106</sup> Решение Арбитражного суда Московской области от 02.12.2016 по делу № А41-19346/16//СПС "КонсультантПлюс".

<sup>107</sup> Постановление Десятого арбитражного апелляционного суда от 11.04.2017 № 10АП-692/2017 по делу № А41-19346/16//СПС "КонсультантПлюс".

Постановление Арбитражного суда Московского округа от 10.08.2017 № Ф05-10948/2017 по делу № А41-19346/2016//СПС "КонсультантПлюс".

Определение Верховного Суда РФ от 26.10.2017 № 305-ЭС17-15735 по делу № А41-19346/2016//СПС "КонсультантПлюс".

муниципальных нужд, за исключением неотделимых улучшений, произведенных в целях обеспечения безопасности такого недвижимого имущества

- сделки, заключенные правообладателем изымаемой недвижимости после его уведомления о принятом решении об изъятии.

Данные ограничения установлены с целью недопущения злоупотребления правом лицами, у которых изымаются земельные участки, посредством искусственного увеличения возмещения<sup>108</sup>.

Действующим законодательством не устанавливается подробный порядок определения размера возмещения убытков при изъятии земельных участков, вследствие чего большая часть споров касается размера возмещения. Как правило, суды руководствуются результатами судебной оценочной экспертизы, однако и в таких случаях возникают трудности при определении цены соглашения<sup>109</sup>. Представляется необходимым вернуться к наличию, как минимум, методических рекомендаций при определении размера возмещения, включая рекомендации в отношении расчета упущенной выгоды.

---

<sup>108</sup> Постановление Арбитражного суда Московского округа от 21.02.2018 № Ф05-21314/2017 по делу № А41-9514/2017 //СПС "КонсультантПлюс".

<sup>109</sup> Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 22.04.2016 № А55-5004/2014//СПС "КонсультантПлюс".

## **ГЛАВА 3 ПОРЯДОК ИЗЪЯТИЯ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД**

### **3.1 Субъекты отношений по изъятию земельных участков для государственных или муниципальных нужд**

Круг лиц, прямо или косвенно вовлеченных в процедуру изъятия земельных участков для государственных или муниципальных нужд, достаточно широк. Можно выделить следующие группы субъектов.

Во-первых, правообладатели земельных участков. Изъятие земельного участка влечет прекращение не только права собственности, но и иных прав лиц, которые обладают правомочиями по владению и пользованию земельным участком. К ним относятся лица, владеющие земельным участком на праве постоянного (бессрочного) пользования, на праве аренды. При этом необходимо различать арендаторов земельного участка, находящегося в публичной собственности и арендаторов земельного участка, находящегося в частной собственности, поскольку в процедуре изъятия их правовое положение различно. Если первые, в настоящее время входят в категорию "правообладатели" и непосредственно им предоставляется возмещение, с ними заключается соглашение, к ним предъявляется иск об изъятии, то вторые вовлечены в процесс изъятия косвенно. Урегулирование всех отношений с арендаторами земельных участков, находящихся в частной собственности, возложено на собственника земельного участка. Размер возмещения за изымаемый земельный участок будет учитывать обязательство собственника перед арендаторами.

Вторую группу субъектов составляют лица, заинтересованные в изъятии земельного участка, которые должны подать ходатайство об изъятии земельных участков для публичных нужд. К ним относятся организации, перечень которых устанавливается Правительством РФ:



- субъекты естественных монополий в случае изъятия земельных участков для размещения объектов федерального значения или регионального значения, обеспечивающих их деятельность;
- организации, уполномоченные осуществлять деятельность, для обеспечения которой изымается земельный участок;
- недропользователи<sup>110</sup>.

Также к ним относятся организации, с которыми заключены договоры о комплексном развитии территории по инициативе органа местного самоуправления.

В случае, если изъятие земельного участка необходимо для выполнения международного договора, если строительство или реконструкция будет производиться за счет средств бюджетной системы РФ заинтересованным лицом, обращающимся с ходатайством об изъятии будет являться орган государственной власти.

Если размещение объекта предусмотрено адресной инвестиционной программой, с ходатайством об изъятии вправе обратиться государственное унитарное предприятие или государственное учреждение. Таким образом, несмотря на то, что изъятие осуществляется в целях удовлетворения публичных нужд, инициатива такого изъятия может происходить от специализированных организаций, а не от органов публичной власти.

Третья группа субъектов отношений по изъятию земельных участков – органы государственной власти или органы местного самоуправления, которые принимают решение об изъятии земельного участка. По общему правилу, такое решение принимают органы, которые осуществляют распоряжение земельными участками, находящимися в государственной или муниципальной собственности. В статье 56.2 Земельного кодекса закреплено, что в случае изъятия земельных участков для федеральных

---

<sup>110</sup> Подпункты 1-3 пункт 1 статьи 56.4 Земельного кодекса Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ//СПС "КонсультантПлюс".

нужд и в связи с осуществлением недропользования решение принимают уполномоченные федеральные органы исполнительной власти; для региональных нужд и для ведения работ, связанных с использованием участками недр местного значения - уполномоченные исполнительные органы государственной власти субъекта Российской Федерации; для муниципальных нужд - органы местного самоуправления.

Правительство РФ может наделять полномочиями федеральные органы государственной власти. Так, полномочиями по принятию решений об изъятии земельных участков для осуществления своих функций наделены следующие федеральные органы исполнительной власти: Федеральное дорожное агентство<sup>111</sup>, Федеральное агентство железнодорожного транспорта<sup>112</sup>, Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды<sup>113</sup>, Федеральное агентство воздушного транспорта<sup>114</sup>, Федеральное агентство морского и речного транспорта<sup>115</sup> и другие.

Затем указанные органы могут распределять полномочия. Например, Роснедра наделило начальников Департаментов по недропользованию по федеральным округам, начальника Управления по недропользованию по Республике Саха (Якутия) полномочиями по изданию приказов об изъятии земельных участков для государственных нужд Российской Федерации и подписанию соглашений об изъятии<sup>116</sup>.

---

<sup>111</sup>Постановление Правительства РФ от 23.07.2004 № 374 "Об утверждении Положения о Федеральном дорожном агентстве".

<sup>112</sup>Постановление Правительства РФ от 30.07.2004 № 397 "Об утверждении Положения о Федеральном агентстве железнодорожного транспорта".

<sup>113</sup>Постановление Правительства РФ от 09.02.2012 № 109 "О полномочиях Федеральной службы по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды по изъятию, предоставлению земельных участков и резервированию земель".

<sup>114</sup>Постановление Правительства РФ от 30.12.2009 № 1131 "О полномочиях Федерального агентства воздушного транспорта по изъятию, предоставлению земельных участков и резервированию земель".

<sup>115</sup>Постановление Правительства РФ от 23.07.2004 № 371 "Об утверждении Положения о Федеральном агентстве морского и речного транспорта".

<sup>116</sup> Приказ Федерального агентства по недропользованию от 07.04.2016 № 255 "О распределении полномочий между Федеральным агентством по недропользованию, его территориальными органами и подведомственными организациями при принятии решений об изъятии земельных участков для государственных нужд Российской Федерации в связи с осуществлением недропользования (за исключением земельных участков, необходимых для ведения работ, связанных с использованием участками недр местного значения)".

Президент Российской Федерации в марте 2017 года наделил полномочиями по изъятию земельных участков Федеральную службу охраны. Согласно соответствующему Указу Федеральная служба охраны принимает решения об изъятии земельных участков для государственных нужд Российской Федерации в целях строительства и реконструкции объектов федерального значения, которые необходимы для осуществления полномочий Федеральной службы охраны России<sup>117</sup>.

В настоящее время на стадии рассмотрения находится предложение о наделении полномочиями по изъятию земельных участков Федеральной службы безопасности РФ<sup>118</sup>. Обосновывается это тем, что ФСБ РФ необходимо изымать земельные участки для обеспечения правового режима зон с особыми условиями использования территорий, с целью обозначения Государственной границы Российской Федерации на местности и ее содержания<sup>119</sup>.

В процедуру изъятия земельных участков вовлечены также оценщики, поскольку определение размера возмещения определяется на основании отчета оценщика.

В случае, если правообладатель земельного участка не подписал соглашение об изъятии или отказался от подписания, факультативно в процедуре изъятия участвует суд<sup>120</sup>, поскольку в таком случае изъятие происходит в судебном порядке.

Таким образом, круг субъектов, вовлеченных в процедуру изъятия, достаточно широк, что свидетельствует о том, что изъятие земельных участков является длительным и многоэтапным процессом.

---

<sup>117</sup>Указ Президента РФ от 29.03.2017 № 131 "О внесении изменения в Положение о Федеральной службе охраны Российской Федерации, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 7 августа 2004 г. № 1013".

<sup>118</sup> Проект Указа Президента Российской Федерации "О внесении изменения в Положение о Федеральной службе безопасности Российской Федерации, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 11 августа 2003 г. № 960"//СПС "КонсультантПлюс".

<sup>119</sup> Пояснительная записка к проекту Указа Президента Российской Федерации "О внесении изменения в Положение о Федеральной службе безопасности Российской Федерации, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 11 августа 2003 г. № 960"//СПС "КонсультантПлюс".

<sup>120</sup>Сони́на Д.Д. Указ. соч.. С.81.

### **3.2 Процедура изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд**

Под процедурой изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд понимается последовательность взаимосвязанных действий уполномоченных на осуществление изъятия органов или организаций, правообладателей земельных участков, а в случае необходимости – судебных органов, направленную на удовлетворение государственных или муниципальных нужд при условии обеспечения защиты интересов правообладателей земельных участков, подлежащих изъятию<sup>121</sup>.

Изъятие земельных участков для государственных и муниципальных нужд является достаточно длительным и трудоемким процессом. После вступления в силу изменений, предусмотренных Законом № 499 от 31.12.2014, Земельный кодекс РФ предусматривает детальную регламентацию процедуры изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд.

Помимо того, что процедура изъятия включает в себя несколько этапов, ей может предшествовать резервирование земель для государственных или муниципальных нужд. Резервирование земельных участков является одной из важнейших функций по управлению земельными ресурсами, способом обеспечения запланированного использования земель в будущем<sup>122</sup>. Резервирование земель для государственных и муниципальных нужд осуществляется в общественных интересах. По мнению профессора О.И. Крассова, эта функция управления ориентирована на то, чтобы создать наиболее благоприятные условия для изменения правового режима зарезервированных земель в будущем в результате возможного их изъятия для государственных или муниципальных нужд, путем минимизации затрат общества на

---

<sup>121</sup>Сони́на Д.Д. Указ. соч. С.109.

<sup>122</sup>Боголюбов С.А. Комментарий к Земельному кодексу Российской Федерации" (постатейный) (2-е издание, переработанное и дополненное).М: Проспект", 2017//СПС "КонсультантПлюс".

компенсацию убытков лицам, у которых изымаются земельные участки. Резервирование не влечет обязательного изъятия земельных участков для государственных или муниципальных нужд и не является основанием для изъятия земельных участков<sup>123</sup>.

Случаи резервирования включают в себя основания изъятия земельных участков, а также случаи, связанные с размещением объектов инженерной, транспортной и социальной инфраструктур, инфраструктуры особой экономической зоны, обороны и безопасности, созданием особо охраняемых природных территорий, строительством искусственных водных объектов, недропользованием.

Для того, чтобы изъять или зарезервировать земельный участок для государственных или муниципальных нужд, необходимы утвержденные схема территориального планирования соответствующего уровня и проект планировки территории<sup>124</sup>.

Для изъятия заинтересованное лицо должно обратиться с заявлением об изъятии земельного участка для государственных или муниципальных нужд в уполномоченный орган. Для принятия решения об изъятии или об отказе в изъятии должны быть выявлены предполагаемые правообладатели земельных участков. Основным источником сведений о зарегистрированных правах на земельные участки является Единый государственный реестр недвижимости. Если сведения о правах там отсутствуют, то орган, уполномоченный на принятие решения об изъятии земельного участка, не позднее чем за 60 дней до принятия решения обязан предпринять такие меры по выявлению предполагаемых правообладателей, как запрос сведений об имеющихся правах на земельные участки в архивах, органах власти, обеспечение опубликования, размещения на официальном сайте уполномоченного органа, на информационных щитах сообщения о планируемом изъятии.

---

<sup>123</sup> Крассов О.И. Указ. соч. С. 222.

<sup>124</sup> Пункт 4 статьи 9, подпункт 1 пункта 3 статьи 41 Градостроительного кодекса Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ.

Органы власти и организации, у которых запрашиваются сведения, обязаны представить их в течение пяти дней со дня получения запроса<sup>125</sup>.

В сообщении о планируемом изъятии указываются такие сведения как цели изъятия, кадастровые номера, адреса или описание местоположения земельных участков, подлежащих изъятию, контактная информация и информация об источниках, в которых содержатся сведения, касающиеся изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд<sup>126</sup>.

Заинтересованные лица после опубликования сообщения о планируемом изъятии в течение 60 дней вправе подать заявления об учете их прав для того, чтобы проинформировать уполномоченный орган о своих правах на земельный участок.

Следует отметить, что обязанность по информированию о предстоящем изъятии у уполномоченных органов установлена только в случае, если в Едином государственном реестре недвижимости отсутствуют сведения о зарегистрированных правах на земельные участки, что является пробелом, поскольку это снижает гарантии того, что правообладатель, сведения о правах которого внесены в Единый государственный реестр недвижимости, получит копию решения о предстоящем изъятии.

В случае, если правообладатели изымаемого земельного участка не были выявлены, органы, уполномоченные принимать решение, обращаются в суд с заявлением о признании права государственной или муниципальной собственности на такие земельные участки.

После выявления потенциальных правообладателей, принимается решение об изъятии или об отказе в изъятии земельных участков. Оно может быть принято, в том числе, в отношении земельных участков,

---

<sup>125</sup> Пункт 4 статьи 56.5 Земельного кодекса Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ//СПС "КонсультантПлюс".

<sup>126</sup> Пункт 5 статьи 56.5 Земельного кодекса Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ//СПС "КонсультантПлюс".

подлежащих образованию. Решение об изъятии земельного участка не является основанием для прекращения права на земельный участок – им является заключение соглашения или решение суда об изъятии земельного участка.

В отношении выморочного имущества, земельных участков, находящихся в публичной собственности и не обременённых правами третьих лиц и иных случаях, когда, по смыслу п.7 ст.56.6 Земельного кодекса РФ отсутствует ограничение прав, решение об изъятии не принимается.

Решение об изъятии земельного участка для государственных и муниципальных нужд подлежит опубликованию в течение 10 дней с момента его принятия по месту нахождения изымаемого земельного участка, а также на официальном сайте уполномоченного органа. Копия решения об изъятии должна быть направлена правообладателю, а также в Росреестр.

До внесения поправок Законом № 499 от 31.12.2014 Земельным кодексом РФ устанавливалось, что земельный участок может быть изъят не ранее, чем через год после уведомления. В настоящее время указанный срок отменен.

Правообладатели земельных участков должны быть уведомлены о принятом решении об изъятии. Они считаются уведомленными со дня получения копии решения об изъятии или со дня возврата отправителю заказного письма, а в случае, если отсутствуют сведения о почтовом адресе и адресе электронной почты, со дня опубликования решения об изъятии.

Очевидно, что никаких гарантий получения уведомления Земельный кодекс РФ не содержит. Тем не менее суды в таких случаях встают на сторону органов, принявших решение об изъятии земельных участков. Например, в одном из судебных актов по делу об оспаривании решения об изъятии указывается следующее: " Учитывая, что оспариваемый приказ доведен до общего сведения путем вывешивания на стенде, возможность

ознакомления с приказом для правообладателя и недропользователя обеспечена"<sup>127</sup>.

Часто процедура изъятия осложняется необходимостью образования земельного участка, который подлежит изъятию. Совершение всех действий по образованию изымаемого земельного участка обеспечивает либо заинтересованное лицо, либо орган, принимающий решение об изъятии. В случае, если земельный участок предстоит образовать и отсутствует утвержденный проект межевания территории, до принятия решения об изъятии земельных участков для государственных и муниципальных нужд необходимо принятие решения об утверждении схемы расположения земельного участка, которая прилагается к решению об изъятии<sup>128</sup>. Мнение правообладателя при этом абсолютно не учитывается. Так, обжалование конфигурации земельного участка, споры о границах образуемого земельного участка не приостанавливают процедуру изъятия. Образование земельного участка заканчивается его постановкой на кадастровый учет. После этого возможно изъятие земельного участка по соглашению с правообладателем или в судебном порядке.

Д.Д. Сониная справедливо отмечает, что иногда собственник может оказаться в худшем положении, чем другие землепользователи, ссылаясь на позицию Н.И. Таскина о затруднительности рационального и эффективного использования земельного участка до вступления в силу решения суда, которым, помимо прочего, может быть отказано в удовлетворении требования об изъятии<sup>129</sup>.

Исполнительные органы государственной власти или органы местного самоуправления до предоставления заинтересованным гражданину или юридическому лицу изъятых земельных участков обязаны осуществить его перевод из состава земель определенной категории в

---

<sup>127</sup> Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 04.09.2017 № Ф04-2824/2017 по делу № А45-25468/2016//СПС "КонсультантПлюс".

<sup>128</sup> Пункт 5 статьи 56.6 Земельного кодекса Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ//СПС "КонсультантПлюс".

<sup>129</sup> Сониная Д.Д. Указ. соч. С.133.



категорию, обеспечивающую разрешенное использование этого земельного участка по запрашиваемому целевому назначению. При этом в случае перевода земель в другую категорию для размещения объектов федерального значения, предусмотренных, соответственно, схемой территориального планирования Российской Федерации, решение об изъятии и перевод осуществляется одновременно.

Подготовка к заключению соглашения с правообладателем включает в себя, в том числе, определение рыночной стоимости земельного участка, подлежащего изъятию земельного участка, которое обеспечивается органом власти, который принимает решение об изъятии или заинтересованным лицом.

Определение рыночной стоимости земельного участка позволяет направить правообладателю проект соглашения об изъятии земельного участка. Правообладатель вправе подписать соглашение, направить уведомление об отказе в подписании или предложение об изменении условий данного соглашения.

Если в течение 90 дней правообладатель не выразил свою волю на заключение соглашения, то подается иск о принудительном изъятии земельного участка и расположенных на нем объектов недвижимости<sup>130</sup>. Тем самым, основанием прекращения права собственности и возникновения права собственности РФ, будет судебный акт или соглашение.

Завершающим этапом процедуры публичных изъятий – как в принудительном, так и в добровольном порядке – является государственная регистрация перехода права на земельный участок<sup>131</sup>.

Несоблюдение процедуры изъятия земельного участка для государственных или муниципальных нужд, в частности, неуведомление

---

<sup>130</sup> Пункт 10 статьи 56.10 Земельного кодекса Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ//СПС "КонсультантПлюс".

<sup>131</sup> Статья 56.11 Земельного кодекса Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ//СПС "КонсультантПлюс".

правообладателя о принятом решении об изъятии земельного участка, является основанием для отказа в удовлетворении требования уполномоченного органа исполнительной власти или органа местного самоуправления об изъятии земельного участка<sup>132</sup>.

Кроме того, как отмечено в Обзоре судебной практики по делам, связанным с изъятием для государственных или муниципальных нужд земельных участков в целях размещения объектов транспорта, отсутствие решения об изъятии земельного участка (его части) или несоблюдение процедуры изъятия земельного участка для государственных или муниципальных нужд само по себе не лишает правообладателя такого участка права на возмещение убытков, причиненных фактическим лишением имущества.

При изъятии земельных участков в целях комплексного развития территории по инициативе органа местного самоуправления существуют определенные особенности<sup>133</sup>. Поправки, устанавливающие специфику изъятия земельных участков в целях комплексного развития территории, были внесены Федеральным законом от 03.07.2016 № 373-ФЗ.

Во-первых, помимо утвержденного проекта планировки территории для принятия решения об изъятии земельного участка необходим проект межевания территории.

Во-вторых, для изъятия необходимо согласование с органом исполнительной власти Российской Федерации или субъекта Российской Федерации.

Устанавливаются сокращенные процедурные сроки. Так, срок после принятия решения об изъятии, в течение которого орган местного самоуправления обязан предпринять меры по информированию предполагаемых правообладателей, сокращается до 7 дней. Срок после

---

<sup>132</sup> Пункт 2 Обзора судебной практики по делам, связанным с изъятием для государственных или муниципальных нужд земельных участков в целях размещения объектов транспорта" (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 10.12.2015)//СПС "КонсультантПлюс".

<sup>133</sup> Статья 56.12 Земельного кодекса Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ//СПС "КонсультантПлюс".

предоставления возможности лицу ознакомиться с проектом соглашения об изъятии, после которого орган местного самоуправления вправе обратиться в суд с соответствующим иском сокращается до одного месяца.

При определении размера возмещения в связи с изъятием земельных участков используется термин "выкупная цена", характерный для законодательства об изъятии земельных участков до вступления в силу Закона № 499 от 31.12.2014.

Наиболее важные особенности при изъятии земельного участка в целях комплексного развития территории заключаются в следующем:

- Отсутствует необходимость осуществления государственного кадастрового учета земельных участков, сведения о которых отсутствуют в ЕГРН;
- Решение суда об изъятии земельных участков подлежит немедленному исполнению и может быть оспорено лишь в части размера компенсации за изъятые земельные участки;
- В случае, если изымается земельный участок, принадлежащий лицам на праве безвозмездного пользования, аренды, правообладателям направляется уведомление о расторжении соответствующего договора, которое является основанием для государственной регистрации прекращения прав.

Данная конструкция очень похожа на процедуры изъятия земельных участков, предусмотренные федеральными законами, регулирующих проведение Саммита Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества в 2012 году, XXII зимние Олимпийских игр в городе Сочи в 2014 году, чемпионата мира по футболу FIFA 2018. Правообладатели земельных участков, изымаемых в целях комплексного развития территории находятся в несопоставимо худшем положении, чем правообладатели изъятия земельных участков для государственных или муниципальных нужд при обычной процедуре. Как соотносится запрет оспаривания решения суда в части непосредственно изъятия земельных

участков со статьей 46 Конституции Российской Федерации, гарантирующей право каждого на судебную защиту его прав и свобод, а также возможность обжалования решений и действий, помимо прочего, органов местного самоуправления, законодатель не раскрыл.

Автор пояснительной записки обосновывал необходимость внесения поправок тем, что земельные участки и недвижимое имущество, расположенные в границах зон, которые утратили свое первоначальное промышленное значение, "остались фактически выведены из нормального экономического оборота и сохраняются в неизменном виде посреди меняющейся городской среды, превратившись в "ржавые линзы"<sup>134</sup>

В Экспертном заключении Совета при Президенте РФ по кодификации и гражданскому законодательству абсолютно справедливо указывается: "Проект по существу закладывает основы для массового передела собственности, для еще большего ограничения и лишения прав частной собственности, что, как уже указывалось, может вызывать вопрос о его соответствии Конституции Российской Федерации (ч. 3 ст. 55)"<sup>135</sup>.

Таким образом, процедура изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд в настоящее время подробно регламентируется Главой VII.1 Земельного кодекса РФ, что в целом можно охарактеризовать положительно, поскольку это ведет к снижению риска произвола со стороны органов публичной власти. Однако такие изменения, внесенные Законом № 499 от 31.12.2014 как сокращение срока, в течение которого может быть изъят участок, презумпция уведомления правообладателей, не могут расцениваться положительно. Несмотря на то, что изъятие земельных участков направлено на достижение публичных целей, это не должно умалять прав частных лиц. Соблюдение баланса

---

<sup>134</sup> Пояснительная записка к проекту Федерального закона "Об особенностях регулирования отдельных правоотношений, возникающих в связи с комплексным развитием промышленных зон и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации"//СПС "КонсультантПлюс".

<sup>135</sup> Экспертное заключение по проекту Федерального закона № 778655-6 "Об особенностях регулирования отдельных правоотношений, возникающих в связи с комплексным развитием промышленных зон и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (принято на заседании Совета при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства 22.06.2015 № 143-4/2015)//СПС "КонсультантПлюс".

публичных и частных интересов необходимо не только в основаниях изъятия, но и непосредственно в процедуре изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Правовое регулирование института изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд посредством императивных норм, содержащихся в настоящее время преимущественно в Земельном кодексе Российской Федерации отражает его правовую природу как института публичного права.

Институт изъятия земельных участков для публичных нужд за время своего становления регулярно изменялся, поскольку на него влияли реформы государственного строя, изменение принципов земельного права, общественные и публичные потребности.

Анализ судебной практики позволил прийти к выводам о том, что большинство споров связано с оспариванием решения об изъятии земельного участка по причине несогласия правообладателя с наличием основания для изъятия земельных участков и несогласия с размером возмещения.

В связи с этим представляется необходимым принять методические рекомендации при определении размера возмещения для оценщиков, а также правила определения размера убытков в связи с изъятием, в том числе, упущенной выгоды.

Реформа института изъятия земельных участков 2015 года внесла значительные коррективы в процедуру изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд.

Например, был устранен пробел в части возможного злоупотребления правом собственника земельного участка посредством образования нового земельного участка из состава изымаемого после принятия решения об изъятии, поскольку раньше подобные случаи требовали принятия нового решения об изъятии земельного участка.

Однако определенные пробелы в законодательстве остались. До сих пор в российском законодательстве отсутствует понятие государственных и муниципальных нужд. Представляется необходимым закрепить в

законодательстве, регулирующем изъятие земельных участков для государственных и муниципальных нужд соответствующую легальную дефиницию, поскольку это сузит возможность расширительного толкования основания для изъятия земельных участков.

Вместе с тем следует подчеркнуть, что правовое регулирование института изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд должно базироваться на принципах соблюдения баланса интересов публичной власти, общества и частных лиц, а также на принципе справедливости. Последние поправки в законодательстве, регулирующие институт изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд выявили, к сожалению тенденцию сужения гарантий пользователей земельных участков.

Следует отметить, что категория "государственные и муниципальные нужды" в российском праве как условие изъятия земельных участков, в отличие от зарубежных стран, где используется критерий общественной пользы, общественных нужд, оценивается нами положительно, так как сужает перечень случаев изъятия земельных участков и, следовательно, снижает риски правообладателей земельных участков от изъятия земельных участков.

Детальная регламентация процедуры изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд после вступления в силу Закона № 499 от 31.12.2014 снижает риски правообладателей от злоупотребления органов публичной власти и организаций, поскольку несоблюдение уполномоченными органами и организациями их обязанностей на разных этапах процедуры изъятия является основанием для отказа в удовлетворении требований об изъятии земельных участков в случае, если такое изъятие осуществляется в судебном порядке.

## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

### I. Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) //СПС "КонсультантПлюс".
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ //СПС "КонсультантПлюс".
3. Федеральный закон от 14.03.1995 № 33-ФЗ "Об особо охраняемых природных территориях"//СПС "КонсультантПлюс".
4. Федеральный закон от 21.07.1997 № 122-ФЗ "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним"//СПС "КонсультантПлюс".
5. Федеральный закон от 29.07.1998 № 135-ФЗ "Об оценочной деятельности в Российской Федерации"//СПС "КонсультантПлюс".
6. Федеральный закон от 31.02.1999 г.№ 69-ФЗ "О газоснабжении в Российской Федерации"//СПС "КонсультантПлюс".
7. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ //СПС "КонсультантПлюс".
8. Федеральный закон от 25.10.2001 № 137-ФЗ "О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации"//СПС "КонсультантПлюс".
9. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ //СПС "КонсультантПлюс".
10. Градостроительный кодекс Российской Федерации" от 29.12.2004 № 190-ФЗ//СПС "КонсультантПлюс".
11. Федеральный закон от 21.12.2004 № 172-ФЗ "О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую"//СПС "КонсультантПлюс".



12. Федеральный закон от 01.12.2007 № 310-ФЗ "Об организации и о проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи, развитии города Сочи как горноклиматического курорта и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" //СПС "КонсультантПлюс".
13. Федеральный закон от 08.05.2009 № 93-ФЗ "Об организации проведения встречи глав государств и правительств стран - участников форума "Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество" в 2012 году, о развитии города Владивостока как центра международного сотрудничества в Азиатско-Тихоокеанском регионе и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации"//СПС "КонсультантПлюс".
14. Федеральный закон от 05.04.2013 № 43-ФЗ "Об особенностях регулирования отдельных правоотношений в связи с присоединением к субъекту Российской Федерации - городу федерального значения Москве территорий и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации"//СПС "КонсультантПлюс".
15. Федеральный закон от 07.06.2013 № 108-ФЗ "О подготовке и проведении в Российской Федерации чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года, Кубка конфедераций FIFA 2017 года и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации"//СПС "КонсультантПлюс".
16. Федеральный закон от 31.12.2014 № 499-ФЗ "О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации"//СПС "КонсультантПлюс".
17. Федеральный закон от 03.07.2016 N 373-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 и устойчивого развития территорий и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации" // СПС "КонсультантПлюс".
18. Закон Российской Федерации от 21.02.1992 № 2395-1 "О недрах" // СПС "КонсультантПлюс".
19. Указ Президента Российской Федерации от 29.03.2017 № 131 "О внесении изменения в Положение о Федеральной службе охраны Российской Федерации, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 7 августа 2004 г. № 1013" // СПС "КонсультантПлюс".
20. Указ Президента РФ от 27.10.1993 № 1767 "О регулировании земельных отношений и развитии аграрной реформы в России" // СПС "КонсультантПлюс".
21. Постановление Правительства РФ от 06.07.1994 № 791 "О Программе аграрной реформы в Российской Федерации на 1994 - 1995 годы" // СПС "КонсультантПлюс".
22. Постановление Правительства РФ от 10.03.2000 № 221 "Об утверждении Правил выдачи разрешений на строительство объектов недвижимости федерального значения, а также объектов недвижимости на территориях объектов градостроительной деятельности особого регулирования федерального значения" // СПС "КонсультантПлюс".
23. Постановление Правительства РФ от 23.07.2004 № 371 "Об утверждении Положения о Федеральном агентстве морского и речного транспорта" // СПС "КонсультантПлюс".
24. Постановление Правительства РФ от 23.07.2004 № 374 "Об утверждении Положения о Федеральном дорожном агентстве" // СПС "КонсультантПлюс".
25. Постановление Правительства РФ от 30.07.2004 № 397 "Об утверждении Положения о Федеральном агентстве железнодорожного транспорта" // СПС "КонсультантПлюс".

26. Постановление Правительства РФ от 19.02.2008 № 98 "О признании утратившими силу некоторых решений Правительства Российской Федерации по вопросам возмещения потерь сельскохозяйственного производства"//СПС "КонсультантПлюс".
27. Постановление Правительства РФ от 30.12.2009 № 1131 "О полномочиях Федерального агентства воздушного транспорта по изъятию, предоставлению земельных участков и резервированию земель"//СПС "КонсультантПлюс".
28. Постановление Правительства РФ от 09.02.2012 № 109 "О полномочиях Федеральной службы по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды по изъятию, предоставлению земельных участков и резервированию земель"//СПС "КонсультантПлюс".
29. Распоряжение Правительства РФ от 09.02.2012 N 162-р "Об утверждении перечней видов объектов федерального значения, подлежащих отображению на схемах территориального планирования Российской Федерации"// СПС "КонсультантПлюс".
30. Приказ Федерального агентства по недропользованию от 07.04.2016 № 255 "О распределении полномочий между Федеральным агентством по недропользованию, его территориальными органами и подведомственными организациями при принятии решений об изъятии земельных участков для государственных нужд Российской Федерации в связи с осуществлением недропользования (за исключением земельных участков, необходимых для ведения работ, связанных с использованием участками недр местного значения)".

## **II Нормативные правовые акты, утратившие силу**

1. Декрет II Всероссийского съезда Советов рабочих и солдатских депутатов от 8 ноября (26 октября) 1917 г. "О земле" (принят II Всероссийским съездом Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов 26 октября 1917 г.) //СПС "КонсультантПлюс".

2. Декрет ВЦИК от 19 февраля 1918 г. "О социализации земли"//СПС "КонсультантПлюс".
3. Конституция (Основной Закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (принята V Всероссийским съездом Советов 10 июля 1918 г.) //СПС "КонсультантПлюс".
4. Постановление ВЦИК от 30.10.1922 "О введении в действие Земельного Кодекса, принятого на 4 сессии IX созыва" (вместе с "Земельным Кодексом Р.С.Ф.С.Р.") //СПС "КонсультантПлюс".
5. Общие начала землепользования и землеустройства (утв. Постановлением ЦИК СССР от 15.12.1928) //СПС "КонсультантПлюс".
6. Постановление ВЦИК, СНК РСФСР от 10.10.1930 "Об упразднении земельных комиссий и Особой коллегии высшего контроля по земельным спорам РСФСР и о порядке разрешения земельных споров" //СПС "КонсультантПлюс".
7. Постановление ВЦИК от 30.12.1930 "Об утверждении узаконений и постановлений, принятых Президиумом ВЦИК в период между сессиями ВЦИК с 20 октября 1929 г. по 20 декабря 1930 г." //СПС "КонсультантПлюс".
8. Постановление ВЦИК, СНК РСФСР от 20.02.1931 "Об изменениях действующего законодательства РСФСР в связи с ликвидацией земельных комиссий" //СПС "КонсультантПлюс".
9. Постановление ВЦИК, СНК РСФСР от 10.02.1934 "О дополнении Положения об изъятии земель для государственных или общественных надобностей" //СПС "КонсультантПлюс".
10. Уголовный кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 27.10.1960) //СПС "КонсультантПлюс".
11. Постановление Совмина СССР от 15.12.1961 № 1131 "О порядке возмещения гражданам стоимости принадлежащих им жилых домов, других строений и устройств, сносимых в связи с изъятием земельных

- участков для государственных или общественных нужд, и обеспечения их жилой площадью" //СПС "КонсультантПлюс".
- 12.Постановление Совмина СССР от 16.08.1966 № 651 "О некоторых вопросах, связанных с применением Постановления Совета Министров СССР от 15 декабря 1961 г. № 1131 "О порядке возмещения гражданам стоимости принадлежащих им строений, сносимых в городах, поселках городского типа и других населенных пунктах в связи с отводом земельных участков для государственных и общественных надобностей" //СПС "КонсультантПлюс".
  - 13.Основы земельного законодательства Союза ССР и союзных республик, утв. Законом СССР от 13 декабря 1968 г.//СПС "КонсультантПлюс".
  - 14.Закон РСФСР от 01.07.1970 "Об утверждении Земельного кодекса РСФСР" (вместе с "Земельным кодексом РСФСР") //СПС "КонсультантПлюс".
  - 15.Постановление Совмина СССР от 20.03.1970 № 179 "Об использовании гражданами материалов, полученных от разборки принадлежащих им домов и других строений, расположенных в хуторах, подлежащих сносу в связи с осушением земель"//СПС "КонсультантПлюс".
  - 16.Указ Президиума ВС РСФСР от 03.03.1971 "О признании утратившими силу законодательных актов РСФСР в связи с введением в действие Земельного кодекса РСФСР" //СПС "КонсультантПлюс".
  - 17.Постановление Совмина СССР от 09.08.1974 № 636 "О возмещении убытков землепользователям и потерь сельскохозяйственного производства при отводе земель для государственных или общественных нужд" //СПС "КонсультантПлюс".
  - 18.Постановление Совмина РСФСР от 09.10.1974 № 544 "О некоторых вопросах землепользования при отводе земель для государственных или общественных нужд"//СПС "КонсультантПлюс".
  - 19.Постановление Совмина СССР от 21.10.1983 № 1015 "Об изменении и признании утратившими силу некоторых решений Правительства СССР по вопросам земельного законодательства" //СПС "КонсультантПлюс".

20. Постановление Совета Министров РСФСР от 27.01.1984 № 29 "О возмещении гражданам стоимости принадлежащих им жилых домов, строений и устройств, подлежащих сносу в связи с изъятием земельных участков для государственных или общественных нужд, и о порядке определения и утверждения нормативов для оценки плодово-ягодных насаждений и посевов" // СПС "КонсультантПлюс".
21. Инструкция о порядке и условиях расчетов, связанных со сносом, переносом и восстановлением жилых домов, строений и устройств, находящихся в личной собственности граждан (утв. Госстроем СССР, Минфином СССР, Госбанком СССР, Стройбанком СССР 29.12.1984 № 72-Д) // СПС "КонсультантПлюс".
22. Постановление Совета Министров РСФСР от 10.11.1987 № 427 "О нормативах стоимости освоения новых земель взамен изымаемых для несельскохозяйственных нужд и о порядке использования средств, предназначенных для возмещения потерь, сельскохозяйственного производства" // СПС "КонсультантПлюс".
23. Постановление Совмина СССР от 26.09.1990 № 971 "Об изменении и признании утратившими силу решений Правительства СССР в связи с Законом СССР "О собственности в СССР" // СПС "КонсультантПлюс".
24. Земельный кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 25.04.1991 № 1103-1) // СПС "КонсультантПлюс".
25. Постановление Правительства РФ от 28.01.1993 № 77 "Об утверждении Положения о порядке возмещения убытков собственникам земли, землевладельцам, землепользователям, арендаторам и потерь сельскохозяйственного производства" // СПС "КонсультантПлюс".
26. Постановление Правительства РФ от 15.05.1999 № 534 "О внесении дополнения в Положение о порядке возмещения убытков собственникам земли, землевладельцам, землепользователям, арендаторам и потерь сельскохозяйственного производства, утвержденное Постановлением

Совета Министров - Правительства Российской Федерации от 28 января 1993 г. № 77" //СПС "КонсультантПлюс".

27. Постановление Правительства РФ от 07.05.2003 № 262 "Об утверждении Правил возмещения собственникам земельных участков, землепользователям, землевладельцам и арендаторам земельных участков убытков, причиненных временным занятием земельных участков, ограничением прав собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков либо ухудшением качества земель в результате деятельности других лиц" //СПС "КонсультантПлюс".

### **III Акты правового характера, не имеющие юридической силы**

1. Временные методические рекомендации по расчету размера убытков, утвержденные Росземкадастром 11 марта 2004 г. //СПС "КонсультантПлюс".
2. Проект Указа Президента Российской Федерации "О внесении изменения в Положение о Федеральной службе безопасности Российской Федерации, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 11 августа 2003 г. № 960//СПС "КонсультантПлюс".
3. Пояснительная записка к проекту Указа Президента Российской Федерации "О внесении изменения в Положение о Федеральной службе безопасности Российской Федерации, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 11 августа 2003 г. № 960//СПС "КонсультантПлюс".
4. Пояснительная записка "К проекту Федерального закона "Об особенностях регулирования отдельных правоотношений, возникающих в связи с комплексным развитием промышленных зон и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации"//СПС "КонсультантПлюс".

5. Экспертное заключение по проекту Федерального закона № 778655-6 "Об особенностях регулирования отдельных правоотношений, возникающих в связи с комплексным развитием промышленных зон и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (принято на заседании Совета при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства 22.06.2015 № 143-4/2015) //СПС "КонсультантПлюс".

### **III Научная и учебная литература**

1. Аракельян Р.Г. Резервирование и изъятие земельных участков в механизме правового регулирования отношений собственности: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2007. - 26 с.
2. Афанасьева С.Д. Конституционно-правовой институт изъятия земельных участков для публичных нужд: сравнительный анализ опыта Российской Федерации и Соединенных штатов Америки: дисс. к.ю.н., Москва, 2015. - 236 с.
3. Боголюбов С.А., Никишин В.В., Устюкова В.В. Земельное право. – М.: Издательство "Норма", 2003. – 241 с.
4. Боголюбов С.А. Комментарий к Земельному кодексу Российской Федерации" (постатейный) (2-е издание, переработанное и дополненное). – М.: Проспект, 2017// СПС "КонсультантПлюс".
5. Галятин М.Ю. США: Правовое регулирование использования земли. М., 1991. - 251 с.
6. Кабытов Н.П. Выкуп земельного участка как основание прекращения права частной собственности: Дис. ... канд. юрид. наук. Самара, 2004. - 214 с.
7. Садиков О.Н. Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части первой (постатейный) (3-е издание, исправленное, переработанное и дополненное). М.: ИНФРА-М, 2005//СПС "КонсультантПлюс".



8. Боголюбов С.А., Сай С.И. Комментарий к Земельному кодексу Российской Федерации//СПС "КонсультантПлюс".
9. Клейменова Е.С. Правовое регулирование изъятия (выкупа) земельного участка для государственных и муниципальных нужд: Дисс. ... канд. юрид. наук. 2008. - 197 с.
10. Конституции государств Европы. В 3-х томах. Т. 2 / Под общ. ред.: Окуньков Л.А. - М.: Норма, 2001. - 840 с.
11. Конституции государств Европы. В 3-х томах. Т. 3 / Под общ. ред.: Окуньков Л.А. - М.: Норма, 2001. - 792 с.
12. Корнеев А.Л. Сделки с земельными участками: учебное пособие. – М.: Городец, 2006. – 192 с.
13. Крассов О.И. Земельное право: учебник. - 4-е изд., перераб. и доп. - М.: Норма: Инфра-М., 2012. – 608 с.
14. Общая теория советского земельного права. Отв. ред.: Аксененок Г.А., Иконицкая И.А., Краснов Н.И. – М.: издательство "Наука", 1983. – 357 с.
15. Сони́на Д.Д. Правовые проблемы принудительного прекращения прав на землю в Российской Федерации: дисс. ... к.ю.н. - Москва, 2012. - 322 с.
16. Турубинер А.М. Право государственной собственности на землю в Советском союзе. – М.: 1958. – 330 с.

### **III Научные статьи**

1. Авдони́на О.Г. Принудительное изъятие земельного участка для олимпийских нужд // Юридический мир. 2011. № 12.
2. Аксюк И.В. Изъятие недвижимости как основание принудительного прекращения права собственности //СПС "КонсультантПлюс".
3. Андреева Г.Н. Принудительное отчуждение имущества для государственных нужд в Российской Федерации как публично-правовой институт: некоторые теоретико-методологические аспекты правового регулирования //СПС "КонсультантПлюс".

4. Андриянова Е.Д. Правовой механизм изъятия земельных участков. Проверка на эффективность //Вестник гражданского права. 2008. № 1.
5. Афанасьева С.Д. Изъятие земельных участков для публичных нужд в России и США: некоторые актуальные вопросы защиты конституционных прав // Сравнительное конституционное обозрение. 2010. № 1.
6. Бандорин Л.Е. Развитие застроенной территории и изъятие земельных участков. Комментарий к Определению Судебной коллегии по экономическим спорам ВС РФ от 27.10.2015 № 309-КГ15-5924 // "Вестник экономического правосудия Российской Федерации", 2016, № 2.
7. Бобровская О.Н. Проблемы ограничения и прекращения субъективных гражданских прав собственников на земельный участок // Современное право. 2010. № 11.
8. Вербина О.Л. Изъятие земельных участков для государственных и муниципальных нужд: новое в российском законодательстве //СПС "КонсультантПлюс".
9. Дамбиева Т.В. Изъятие земельных участков для государственных и муниципальных нужд // Адвокат. 2006. № 10.
10. Дихтяр А.И., Клейменова Е.С. Государственные и муниципальные нужды - основания изъятия (выкупа) земельного участка // Юрист. 2007. № 11.
11. Добрачев Д.В. Сделки о нетипичных убытках, причиненных правомерными действиями //СПС "КонсультантПлюс".
12. Голиченков А.К., Волков Г.А. Земля, другие природные ресурсы и развитие законодательства о вещном праве //СПС "КонсультантПлюс".
13. Голованов К.П. Изъятие земельных участков для государственных и муниципальных нужд - проблемы правового регулирования // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2013. № 10.
14. Евсегнеев В.А. Собственность на землю в фокусе интересов // Журнал российского права. 2004. № 8.
15. Козырь О.М. Изъятие земельных участков для государственных и муниципальных нужд // Развитие основных идей Гражданского кодекса в

современном законодательстве и судебной практике: Сб. статей / Под ред. С.С. Алексеева. М.: Статут, 2011.

16. Конюх Е.А. Обеспечение жилищных и земельных прав собственника жилого помещения при изъятии земельного участка для государственных и муниципальных нужд // Журнал российского права. 2006. № 1. С. 30 - 43.
17. Макарчук Н.В. Спорные вопросы правового регулирования изъятия земельного участка для государственных или муниципальных нужд // Законы России: опыт, анализ, практика. 2007. № 8.
18. Поветкина Е.Л. Изъятие имущества для публичных нужд: цивилистические устои и современные тенденции // Закон. 2014. № 2.
19. Сидорова Е.Л. Баланс публичных и частных интересов при изъятии земельных участков для государственных или муниципальных нужд // Журнал российского права. 2010. № 4.
20. Шмакова Е.Б. Общественный интерес как условие изъятия собственности в Конституциях зарубежных стран // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 6.

#### **IV Материалы судебной практики**

1. Решение Европейского суда по правам человека от 20 ноября 1995 г. "Прессос Компания Навьера А.О." и другие против Бельгии // Европейский суд по правам человека. Избранные решения: В 2 т. Т. 2. М.: Изд-во НОРМА, 2000. – 802 с.
2. Дело Волчкова и Миронов против России//URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng>.
3. Определение Конституционного Суда РФ от 11.05.2012 N 758-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Миль Наталии Степановны на нарушение ее конституционных прав отдельными положениями Федерального закона "Об организации и о проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи, развитии города Сочи как горноклиматического курорта и внесении

изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации//СПС "КонсультантПлюс".

4. Определение Конституционного Суда РФ от 4 октября 2012 г. № 1911-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования "Пермская государственная сельскохозяйственная академия имени академика Д.Н. Прянишникова" на нарушение конституционных прав и свобод положениями статей 12 и 15 Федерального закона "О содействии развитию жилищного строительства" // URL: <http://lawru.info/dok/2012/10/04/n18769.htm>.
5. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 02.07.2009 № 14 "О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации"//СПС "КонсультантПлюс".
6. Обзор судебной практики по делам, связанным с изъятием для государственных или муниципальных нужд земельных участков в целях размещения объектов транспорта (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 10.12.2015) //СПС "КонсультантПлюс".
7. Обзор судебной практики по делам, связанным с изъятием для государственных или муниципальных нужд земельных участков в целях размещения объектов транспорта (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 10.12.2015) //СПС "КонсультантПлюс".
8. Определение Верховного Суда РФ от 26.12.2017 № 304-ЭС17-19077 по делу № А45-25468/2016 СПС "КонсультантПлюс".
9. Определение Верховного Суда РФ от 26.10.2017 № 305-ЭС17-15735 по делу № А41-19346/2016//СПС "КонсультантПлюс".
10. Определение Верховного Суда РФ от 02.10.2017 № 309-КГ17-13220 по делу № А50-10431/2016//СПС "КонсультантПлюс".
11. Определение Верховного Суда РФ от 27.10.2015 № 309-КГ15-5924 по делу № А07-21632/2013//СПС "КонсультантПлюс".

12. Определение Верховного Суда РФ от 14.08.2015 № 303-ЭС15-5520 по делу № А51-12453/2014 //СПС "КонсультантПлюс".
13. Апелляционное определение Верховного суда Республики Башкортостан от 17.07.2017 по делу № 33-14177/2017//СПС "КонсультантПлюс".
14. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 21.02.2018 № Ф05-21314/2017 по делу № А41-9514/2017//СПС "КонсультантПлюс".
15. Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 16.02.2018 № Ф08-11520/2017 по делу № А53-6776/2017//СПС "КонсультантПлюс".
16. Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 04.09.2017 № Ф04-2824/2017 по делу № А45-25468/2016//СПС "КонсультантПлюс".
17. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 10.08.2017 № Ф05-10948/2017 по делу № А41-19346/2016//СПС "КонсультантПлюс".
18. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 03.08.2017 № Ф05-10788/2017 по делу № А41-21074/2016//СПС "КонсультантПлюс".
19. Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 18.05.2017 № Ф09-1616/17 по делу № А50-10431/2016//СПС "КонсультантПлюс".
20. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 04.04.2017 № Ф05-2308/2017 по делу № А41-103148/2015//СПС "КонсультантПлюс".
21. Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 07.03.2017 № Ф06-18260/2017 по делу № А55-10281/2016//СПС "КонсультантПлюс".
22. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 08.11.2016 № Ф05-16730/2016 по делу № А40-238841/15//СПС "КонсультантПлюс".
23. Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 22.04.2016 № А55-5004/2014//СПС "КонсультантПлюс".
24. Постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 12.01.2018 № 15АП-20221/2017 по делу № А53-21020/2017//СПС "КонсультантПлюс".

25. Постановление Десятого арбитражного апелляционного суда от 11.04.2017 № 10АП-692/2017 по делу № А41-19346/16//СПС "КонсультантПлюс".
26. Постановление Десятого арбитражного апелляционного суда от 15.07.2016 № 10АП-4767/2016 по делу № А41-78851/15//СПС "КонсультантПлюс".
27. Постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 26.01.2016 по делу № А55-5004/2014//<https://kad.arbitr.ru>.