

**Григорьева Анна Германовна**

кандидат исторических наук,  
доцент кафедры гражданского  
и гражданско-процессуального права  
Кубанского социально-экономического института

## **ПРОЦЕДУРА ИЗЪЯТИЯ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ НУЖД**

---

### **Аннотация:**

*В статье рассматриваются новеллы законодательства, регулирующие вопросы, возникающие в связи с изъятием земельных участков для государственных или муниципальных нужд. Автор на основе сравнительного анализа ранее действовавших законов и нововведений в них выдвигает предложения по совершенствованию действующего законодательства.*

### **Ключевые слова:**

*земельный участок, государственные нужды, муниципальные нужды, изъятие, прекращение права собственности.*

---

**Grigorieva Anna Germanovna**

PhD in History,  
Assistant Professor,  
Civil Law and Civil Procedure Law Department,  
Kuban Institute for Social and Economic Studies

## **THE PROCEDURE OF LAND WITHDRAWAL FOR STATE NEEDS**

---

### **Summary:**

*The article deals with the new laws regulating the issues arising in connection with the land withdrawal for state or municipal needs. Based on the comparative analysis of previously existing laws and amendments the author puts forward some proposals on the improvement of the current legislation.*

### **Keywords:**

*land, state needs, municipal needs, withdrawal, termination of property rights.*

---

Среди оснований прекращения прав на владение земельными участками нормы гражданского и земельного законодательства предусматривают их изъятие для государственных или муниципальных нужд. Процесс изъятия участка и находящегося на нем имущества является достаточно болезненным для правообладателей. Достаточно вспомнить многочисленные споры, которые возникали при строительстве олимпийских объектов в Сочи, освещались в средствах массовой информации и имели большой общественный резонанс.

Основные положения, связанные с изъятием земельных участков для государственных (муниципальных) нужд, закреплены в Гражданском кодексе Российской Федерации (далее – ГК РФ) в ст. 279–282 [1] и Земельном кодексе Российской Федерации (далее – ЗК РФ) [2]. Федеральным законом от 31.12.2014 г. № 499-ФЗ [3] введена новая глава VII.1 «Порядок изъятия земельных участков для государственных или муниципальных нужд» в ЗК РФ, внесены изменения в ГК РФ, которые с 01.04.2015 г. регулируют порядок изъятия участков. Нововведения направлены прежде всего на упрощение и ускорение процедур. В данном исследовании обратим внимание на наиболее важные изменения законодательства.

Новеллы связаны с введением в земельное законодательство единого понятия «правообладатели земельных участков», которое включает в себя собственников, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков (ст. 5 ЗК РФ). В свою очередь в новой редакции ст. 279 ГК РФ речь идет о прекращении права собственности, права постоянного (бессрочного) пользования или пожизненного наследуемого владения. В ранее действующей редакции упоминалось лишь о прекращении права собственности на участок и его собственнике.

Уточнено, что за изымаемый земельный участок правообладателю предоставляется возмещение (ст. 279, 281 ГК РФ, ст. 56.8 ЗК РФ). Оно полагается не только собственникам, но и правообладателям, которым участки принадлежат на правах аренды, безвозмездного пользования, постоянного (бессрочного) пользования или пожизненного (наследуемого) владения.

Поправки в ст. 281 ГК РФ конкретизируют вопросы, касающиеся предоставляемого правообладателям возмещения в связи с изъятием земельных участков и другого недвижимого имущества для государственных или муниципальных нужд, в том числе размера и условий данного возмещения. В размер возмещения включаются рыночная стоимость участка или иных прав на него, подлежащих прекращению в связи с изъятием; убытки, причиненные изъятием участка или возникшие в связи с невозможностью исполнения правообладателем обязательств перед третьими лицами (например по договору аренды); упущенная выгода. Данные положения корреспондируют со ст. 15 ГК РФ, определяющей убытки в гражданском праве.

Следует учитывать, что при определении размера возмещения не подлежат учету объекты недвижимого имущества, расположенные на изымаемом земельном участке, и неотделимые

улучшения данных объектов, произведенные вопреки его разрешенному использованию, а также вопреки условиям договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности (п. 8 ст. 56.8 ЗК РФ). Также предусмотрено предоставление другой земли в качестве возмещения. Размер возмещения за участки, изымаемые для государственных и муниципальных нужд; рыночная стоимость участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и передаваемых в частную собственность взамен изымаемых; рыночная стоимость прав, на которых предоставляются участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, взамен изымаемых, определяются в соответствии с федеральным законом «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» [4].

Изъятие земельных участков может производиться или на основе заключения соглашения об изъятии недвижимости между органом власти и правообладателем участка, или принудительно. Решение об изъятии участка для государственных либо муниципальных нужд принимается федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъекта Федерации или органами местного самоуправления (в зависимости от того, для чьих нужд изымается владение) (п. 3 ст. 279 ГК РФ, ст. 56.2 ЗК РФ).

Новыми нормами определены основания, содержание и процедура принятия решений и заключения соглашений об изъятии. Правообладателю предлагается заключить соглашение. Размер возмещения определяется не позднее чем за 60 дней до направления владельцу участка данного соглашения (п. 7 ст. 56.8 ЗК РФ). В цену выкупа должны включаться рыночная стоимость земли; стоимость находящейся на ней недвижимости – дома, надворных построек, гаража и т. д.; убытки, например затраты собственников на переезд и обустройство на новом месте; а также упущенная выгода (п. 2 ст. 281 ГК РФ, п. 2 ст. 56.8 ЗК РФ).

Содержание соглашения об изъятии земельного участка подробно регламентировано положениями ст. 56.9 ЗК РФ. При наличии согласия лица, у которого изымается участок, в соглашении может быть предусмотрено предоставление этому лицу иного земельного участка и (или) иного недвижимого имущества на условиях и в порядке, определяемых законодательством, с зачетом стоимости такого участка и (или) иного недвижимого имущества либо прав на них в размер возмещения за изымаемый участок (п. 3 ст. 56.9 ЗК РФ).

О решении об изъятии земельных участков и недвижимости правообладатели уведомляются в письменной форме в течение 7 дней со дня принятия такого решения. Проект соглашения о цене и условиях изъятия и решение об изъятии государственные органы обязаны отправить правообладателю заказным письмом с уведомлением о вручении, на их изучение отводится 90 дней. Изъятие земельного участка и недвижимости до истечения 3 месяцев со дня уведомления допускается только с согласия правообладателей.

Право изъятия земельного участка закреплено не только за органами власти, но и за юридическими лицами – в случае одобрения соответствующего ходатайства. Подать его могут компании из списка, составленного правительством РФ (ст. 56.4 ЗК РФ), например компания «Газпром», прокладывающая газовые магистрали и действующая в рамках государственных программ газификации.

Если правообладатель земельного участка откажется подписать соглашение, то производится принудительное изъятие на основании решения суда. Заметим, что статья 235 ГК РФ, устанавливающая основания принудительного изъятия у собственника имущества, относит к ним отчуждение имущества в случае, предусмотренном ст. 282 ГК РФ, а также ст. 239.2 ГК РФ, но не ст. 279 ГК РФ. Таким образом, к принудительному изъятию у собственника отнесено лишь изъятие земельных участков по решению суда. Иск в суд о принудительном изъятии уполномоченный орган власти либо организация, на основании ходатайства которой принято решение об изъятии, может подать через 90 дней после того, как правообладатель получит проект соглашения об изъятии участка. Напомним, что ранее этот срок был равен одному году.

В соответствии с положениями ст. 49 ЗК РФ изъятие земельных участков для государственных или муниципальных нужд осуществляется в исключительных случаях по следующим основаниям: 1) выполнение международных договоров РФ; 2) строительство и реконструкция названных объектов (объектов государственного значения, федеральных энергетических систем и т. д.). При этом перечень таких оснований является открытым, поскольку законодатель называет «иные основания, предусмотренные федеральными законами». Например, таким основанием служит объявление земель государственными природными заказниками (п. 2 ст. 22 федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях») [5].

К сожалению, в отечественной доктрине не нашел разрешения дискуссионный вопрос о понятии государственных (муниципальных) нужд. Подобная неопределенность порождает различные толкования [6, с. 93]. Так, Р.Г. Аракелян предлагает трактовать государственные и муниципальные нужды «как задачи органов государственной власти и местного самоуправления,

предусмотренные Конституцией РФ, Законом о правительстве РФ и Законом о местном самоуправлении» [7, с. 10]. По мнению К.А. Зимина, в определении государственной или муниципальной нужды должно фигурировать условие о наличии финансовых средств в бюджетных или внебюджетных источниках [8].

Чтобы найти правильный ответ, необходимо более глубоко изучить каждую норму в отдельности, затем сопоставить их, чтобы выявить как их различия, так и точки соприкосновения [9, с. 61]. Поэтому представляется правильной точка зрения М.В. Балина, который полагает, что ст. 279 ГК РФ целесообразно дополнить следующей нормой: «Под государственными и муниципальными нуждами понимаются потребности в строительстве и размещении оборонных стратегических и иных объектов, указанных в ст. 49 Земельного кодекса РФ, при условии, что иное их размещение или установление сервитута не представляется возможным» [10, с. 10]. Считаем, что в основе определения государственных и муниципальных нужд должен лежать общественный интерес, их можно оценить как публичные нужды, направленные на удовлетворение нужд всего общества либо жителей отдельного региона, муниципального образования.

В целом перечень оснований ст. 49 ЗК РФ принципиально не изменился. Стоит обратить внимание лишь на то обстоятельство, что в законе РФ от 21.02.1992 г. № 2395-1 «О недрах» [11] появилась очень важная новелла, позволяющая осуществлять изъятие для государственных или муниципальных нужд земельных участков, в том числе лесных участков, если они необходимы для ведения работ, связанных с пользованием недрами (ст. 25.2).

Гражданский кодекс РФ дополнен ст. 239.2, определяющей порядок отчуждения зданий, сооружений, объектов незавершенного строительства, находящихся на изымаемом для государственных или муниципальных нужд участке. Отчуждение таких объектов проводят в связи с изъятием участка, на котором они расположены. Если собственник или лицо, которому участок принадлежит на ином праве, владеет расположенными на нем объектами недвижимого имущества, изъятие участка и отчуждение данных объектов осуществляют одновременно. Отчуждение зданий, сооружений, помещений в них, объектов незавершенного строительства в связи с изъятием участка проводят по правилам изъятия участков для государственных или муниципальных нужд.

Установлен порядок предоставления жилого помещения по договору социального найма в связи с изъятием земельного участка, на котором расположено такое жилое помещение или многоквартирный дом, в котором находится данное помещение, для государственных или муниципальных нужд.

Резюмируя сказанное, подчеркнем, что рассмотренные нововведения положительным образом сказались на корреляции норм гражданского и земельного законодательства, введении единой терминологии. К сожалению, не решен дискуссионный вопрос о понятии государственных (муниципальных) нужд. В этом плане стоит согласиться с мнением о том, что ст. 279 ГК РФ нужно дополнить следующей нормой: «Под государственными и муниципальными нуждами понимаются потребности в строительстве и размещении оборонных стратегических и иных объектов, указанных в ст. 49 Земельного кодекса РФ, при условии, что иное их размещение или установление сервитута не представляется возможным».

## Ссылки:

1. Гражданский кодекс Российской Федерации. Ч. 1. № 51-ФЗ от 30 нояб. 1994 г. в ред. от 31 янв. 2016 г. № 7-ФЗ // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301 ; 2016. № 5. Ст. 559.
2. Земельный кодекс Российской Федерации от 25 окт. 2001 г. № 136-ФЗ в ред. от 30 дек. 2015 г. № 460-ФЗ // Там же. 2001. № 44. Ст. 4147 ; 2016. № 1, ч. 1. Ст. 80.
3. О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты : федеральный закон от 31 дек. 2014 г. № 499-ФЗ // Там же. 2015. № 1, ч. 1. Ст. 52.
4. Об оценочной деятельности в Российской Федерации : федеральный закон от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ в ред. от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ // Там же. 1998. № 31. Ст. 3813 ; 2015. № 29, ч. 1. Ст. 4350.
5. Об особо охраняемых природных территориях : федеральный закон от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ в ред. от 13 июля 2015 г. № 233-ФЗ // Там же. 1995. № 12. Ст. 1024 ; 2015. № 29, ч. 1. Ст. 4359.
6. Леус М.В. Проблемы правового регулирования удержания недвижимого имущества // Проблемы развития правовой системы России : материалы 1-й Международной научно-практической конференции. 2015. С. 89–94.
7. Аракельян Р.Г. Резервирование и изъятие земельных участков в механизме правового регулирования отношений собственности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2007. С. 10.
8. Зимин К.А. Гражданско-правовое регулирование отношений, направленных на удовлетворение государственных и муниципальных нужд : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2009.
9. Лазаренкова О.Г. Взгляды современных исследователей на соотношение права удержания и самозащиты гражданских прав // Юридическая мысль. 2006. № 5 (36). С. 60–68.
10. Балин М.В. Гражданско-правовые основания принудительного прекращения права собственности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2011. С. 10.
11. О недрах : закон РФ от 21 февр. 1992 г. № 2395-1 в ред. от 13 июля 2015 г. № 233-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 10. Ст. 823 ; 2015. № 29, ч. 1. Ст. 4359.

## References:

1. 'The Civil Code of the Russian Federation. 1. Part number 51-FZ, dated Nov 30. 1994 ed. on January 31. 2016 № 7-FZ' 1994, 2016, *SZ the Russian Federation*, no. 32, art. 3301; no. 5, art. 559.
2. 'The Land Code of the Russian Federation № 136-FZ, dated October 25. 2001, ed. on December 30. 2015 № 460-FZ' // 2001, 2016, *SZ the Russian Federation*, no. 44, art. 4147; no. 1, part 1, art. 80.
3. 'Amendments to the Land Code of the Russian Federation and Certain Legislative Acts: Federal Law № 499-FZ of December 31. 2014' 2015, *SZ the Russian Federation*, no. 1, part 1, art. 52.
4. 'On appraisal activities in the Russian Federation: Federal Law № 135-FZ dated July 29, 1998, ed. on July 13, 2015 № 224-FZ' 1998, 2015, *SZ the Russian Federation*, no. 31, art. 3813; no. 29, part 1, art. 4350.
5. 'On Specially Protected Natural Areas: Federal Law № 33-FZ of 14 March 1995 in the ed. on July 13, 2015 № 233-FZ' 1995, 2015, *SZ the Russian Federation*, no. 12, art. 1024; no. 29, part 1, art. 4359.
6. Leus, MV 2015, 'Problems of legal regulation of the real estate withholding', *Problems of development of the legal system in Russia: Materials of the 1st International Scientific and Practical Conference*, p. 89-94.
7. Arakelyan, RG 2007, *Reservation and withdrawal of land in the mechanism of legal regulation of property relations*, PhD thesis abstract, Krasnodar, p. 10.
8. Zimin, KA 2009, *Civil-law regulation of relations aimed at meeting public needs*, PhD thesis abstract, Krasnodar.
9. Lazarenkova, OG 2006, 'The views of modern scholars on the relationship and the right of retention of self-defense of civil rights', *Legal thought*, no. 5 (36), p. 60-68.
10. Balin, MV 2011, *Civil legal basis of forced termination of ownership*, PhD thesis abstract, Krasnodar, p. 10.
11. 'On Subsoil: RF Law number 2395-1 from 21 February. 1992 ed. on July 13, 2015 № 233-FZ' 1995, 2015, *SZ the Russian Federation*, no. 10, art. 823; no. 29, part 1, art. 4359.