

УДК 349.41

Ключникова Д.А.

студент

Научный руководитель: Сухова Е.А., к.ю.н.

Саратовская государственная юридическая академия

**ПРОЦЕДУРА ИЗЪЯТИЯ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ ДЛЯ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ И (ИЛИ) МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД ДЛЯ
РАЗМЕЩЕНИЯ ЛИНЕЙНЫХ ОБЪЕКТОВ**

Аннотация: в статье рассматриваются правовые основы и практические аспекты процедуры изъятия земельных участков, осуществляемого в целях размещения линейных объектов – автомобильных и железных дорог, трубопроводов, линий электропередачи и иных инженерных коммуникаций. На базе анализа действующего законодательства, правовых позиций Конституционного Суда и Верховного Суда Российской Федерации, а также научных работ выявлены основные проблемы правового регулирования данной процедуры, в том числе трудности определения размера возмещения, несовершенство механизма уведомления правообладателей, специфика изъятия для линейных объектов. Предлагаются авторские рекомендации по совершенствованию правоприменительной практики и законодательства.

Ключевые слова: изъятие земельных участков, линейные объекты, государственные и муниципальные нужды, возмещение, выкупная цена, правообладатель, территориальное планирование.

Klyuchnikova D.A.

student

Scientific supervisor: Sukhova E.A., Candidate of Law,

Saratov State Law Academy

PROCEDURE FOR THE SEIZURE OF LAND PLOTS FOR STATE AND (OR) MUNICIPAL NEEDS FOR THE PLACEMENT OF LINEAR OBJECTS

Abstract: the article discusses the legal basis and practical aspects of the procedure for the seizure of land plots carried out for the purpose of placing linear objects – roads and railways, pipelines, power transmission lines and other utilities. Based on the analysis of current legislation, the legal positions of the Constitutional Court and the Supreme Court of the Russian Federation, as well as scientific papers, the main problems of legal regulation of this procedure have been identified, including difficulties in determining the amount of compensation, imperfection of the mechanism for notifying copyright holders, and the specifics of seizures for linear objects. The author's recommendations on improving law enforcement practice and legislation are offered.

Keywords: seizure of land plots, linear objects, state and municipal needs, compensation, purchase price, copyright holder, territorial planning.

Введение

Развитие транспортной, энергетической и коммунальной инфраструктуры выступает необходимым условием экономического роста любого государства. Строительство автомобильных и железных дорог, магистральных трубопроводов, линий электропередачи и иных линейных сооружений неизбежно требует отчуждения значительных территорий, что порождает столкновение публичного интереса в реализации инфраструктурных проектов с конституционным правом собственника на неприкосновенность его имущества. Конституция Российской Федерации гарантирует охрану права частной собственности, допуская принудительное отчуждение имущества лишь по решению суда, при условии предварительного и равноценного возмещения [1]. Поиск справедливого баланса между названными интересами составляет одну из

центральных проблем земельного права на протяжении последних десятилетий.

Актуальность избранной темы обусловлена тем, что размещение линейных объектов обладает рядом специфических характеристик, отличающих его от возведения площадных сооружений. Протяжённый характер трассы, необходимость пересечения множества земельных участков различных категорий и форм собственности, зависимость от документов территориального планирования – всё это создаёт дополнительные юридические сложности, которые нуждаются в детальном исследовании. Целью настоящей работы является комплексный анализ процедуры изъятия земельных участков для размещения линейных объектов с выявлением нормативных пробелов и выработкой предложений по их устранению.

Методы исследования

Методологическую основу исследования составили формально-юридический, сравнительно-правовой и системный методы. Формально-юридический метод позволил последовательно проанализировать нормы Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ), Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ), федеральных законов № 499-ФЗ и № 341-ФЗ, а также подзаконных актов, регулирующих процедуру изъятия. Сравнительно-правовой метод применялся при сопоставлении редакций ЗК РФ до и после реформы 2015 г. Системный анализ использован для оценки взаимосвязи норм земельного, гражданского и градостроительного законодательства. Эмпирическую базу составили Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации по делам об изъятии земельных участков для размещения объектов транспорта, утверждённый 10 декабря 2015 г., Постановление

Конституционного Суда Российской Федерации от 11 февраля 2019 г. № 9-П, научные публикации по земельному праву.

Результаты

Земельный кодекс относит строительство и реконструкцию объектов государственного и муниципального значения к числу исключительных оснований для отчуждения земель у частных лиц. Согласно ст. 49 ЗК РФ, такое изъятие возможно при отсутствии иных вариантов размещения объекта и касается, среди прочего, объектов федерального транспорта, энергетических систем, линейных объектов, обеспечивающих деятельность субъектов естественных монополий [2]. Законодатель намеренно ограничил перечень допустимых оснований, стремясь исключить произвольное вмешательство власти в частноправовые отношения.

Как отмечает Е. В. Глазкова, изъятие земель для публичных нужд допускается лишь в случаях, квалифицируемых законодателем в качестве исключительных, а строительство линейных объектов государственного или муниципального значения входит в круг таких оснований. Исследователь подчёркивает, что при изъятии одновременно прекращаются вещные права на соответствующий объект недвижимости – право собственности, пожизненного наследуемого владения, постоянного (бессрочного) пользования, а также досрочно расторгается договор аренды [3, с. 37]. Глава VII.1 ЗК РФ, введённая Федеральным законом № 499-ФЗ [4], детализировала эту процедуру, закрепив последовательность действий от подготовки решения об изъятии до заключения соглашения с правообладателем. Тем не менее ряд практических трудностей, связанных с размещением именно линейных объектов, сохраняется до сих пор.

Одна из таких трудностей – соотношение документов территориального планирования и решений об изъятии. Статья 56.3 ЗК РФ устанавливает, что изъятие допускается, если объект предусмотрен

утверждёнными документами территориального планирования и проектами планировки территории. Для линейных объектов это означает, что трасса должна быть зафиксирована в соответствующих документах ещё до начала процедуры отчуждения. На практике подготовка и согласование таких документов занимает значительное время, что существенно замедляет реализацию инфраструктурных проектов. Как разъяснил Верховный Суд Российской Федерации, документы территориального планирования не требуются при изъятии участка для эксплуатации уже существующего линейного объекта, права на который возникли до 1 апреля 2015 г. [5]. Данное исключение позволяет ускорить легализацию объектов, построенных ранее без надлежащего оформления земельных прав.

Особое значение для линейных объектов приобретает механизм инициирования процедуры изъятия. Статья 56.4 ЗК РФ предусматривает, что изъятие может осуществляться не только по инициативе органов власти, но и по ходатайству организаций, перечень которых утверждён Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2015 г. № 442 [6]. В указанный перечень входят субъекты естественных монополий, а также организации, уполномоченные на осуществление деятельности, связанной с выполнением международных обязательств. На мой взгляд, подобная конструкция оправдана, поскольку именно организации — будущие эксплуатанты линейных объектов — в наибольшей мере заинтересованы в своевременном получении доступа к необходимым земельным участкам. Однако при этом возникает риск злоупотреблений: организация, подающая ходатайство, одновременно несёт расходы по выплате возмещения правообладателям, что создаёт стимул к занижению выкупной стоимости.

Вопрос определения размера возмещения остаётся одним из наиболее спорных аспектов процедуры. Е.В. Глазкова отмечает, что при

установлении выкупной цены во внимание принимаются рыночная стоимость участка и расположенной на нём недвижимости, а также убытки, включая упущенную выгоду [3, с. 38]. Вместе с тем дата, на которую проводится оценка, играет ключевую роль. Конституционный Суд в Постановлении № 9-П от 11 февраля 2019 г. указал, что при принудительном изъятии в судебном порядке нельзя игнорировать изменение рыночной стоимости имущества, произошедшее за время, прошедшее с момента принятия решения об утверждении планировочной документации [7]. Это означает, что собственник вправе рассчитывать на то, что размер компенсации будет отражать реальную стоимость его имущества на момент фактического отчуждения, а не фиксироваться на уровне цен многолетней давности.

Верховный Суд Российской Федерации в Обзоре от 10 декабря 2015 г. подтвердил данный подход, указав, что выкупная цена определяется исходя из рыночной стоимости земельного участка на момент рассмотрения спора судом [5]. Практическое значение этой позиции трудно переоценить: при длительных судебных разбирательствах стоимость земли может существенно измениться вследствие инфляции, развития прилегающей территории или иных факторов. Если бы компенсация определялась по ценам, зафиксированным на момент принятия решения об изъятии, правообладатель был бы поставлен в заведомо неравное положение. Полагаю, что законодателю следовало бы прямо закрепить данное правило в тексте ЗК РФ, а не оставлять его на уровне судебного толкования.

Ещё одной значимой проблемой является порядок уведомления правообладателей. Верховный Суд в указанном Обзоре подчеркнул, что нарушение процедуры изъятия само по себе не лишает собственника права на возмещение убытков, вызванных фактическим лишением имущества [5]. На практике встречаются ситуации, когда строительство линейного

объекта начинается ещё до завершения процедуры изъятия, и правообладатель узнаёт о прокладке трассы через свой участок уже постфактум. В таких случаях суды обоснованно взыскивают убытки в полном объёме, несмотря на формальное отсутствие решения об изъятии. Думаю, что подобная практика выполняет важную превентивную функцию, дисциплинируя органы власти и побуждая их к неукоснительному соблюдению установленной законом последовательности действий.

Федеральный закон от 3 августа 2018 г. № 341-ФЗ внёс существенные коррективы в регулирование размещения линейных объектов [8]. Названный закон упростил ряд административных процедур, связанных с установлением сервитутов и использованием земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для размещения линейных сооружений. Статья 39.36 ЗК РФ в редакции данного закона допускает использование таких участков без предоставления и без установления сервитута в отношении отдельных видов линейных объектов. Это решение представляется обоснованным для случаев, когда речь идёт о незначительном по площади и временному характеру вмешательстве в права землепользователя. Однако отсутствие чётких критериев разграничения случаев, требующих изъятия, и случаев, допускающих размещение без предоставления участка, создаёт правовую неопределённость.

Градостроительный кодекс вносит дополнительный элемент в общую картину правового регулирования. Документы территориального планирования, разрабатываемые в соответствии с ГрК РФ, определяют местоположение будущих линейных объектов и тем самым обозначают зоны, в которых может потребоваться изъятие земельных участков [9]. Необходимо отметить, что утверждение таких документов нередко вызывает возражения со стороны местного населения и собственников

участков, расположенных на проектируемой трассе. Действующее законодательство предусматривает проведение публичных слушаний при утверждении генеральных планов и проектов планировки, что формально обеспечивает участие граждан в процессе принятия решений. Тем не менее на практике эффективность этого механизма остаётся недостаточной: замечания граждан зачастую носят рекомендательный характер и не влекут обязательной корректировки проектных решений.

На основании проведённого анализа можно выделить несколько ключевых проблем, характерных именно для изъятия земельных участков под линейные объекты. Во-первых, протяжённость трассы обуславливает необходимость одновременного взаимодействия с множеством правообладателей, что порождает организационные трудности и увеличивает сроки реализации проекта. Во-вторых, линейный объект, как правило, затрагивает лишь часть каждого из пересекаемых участков, в связи с чем особую остроту приобретает вопрос о формировании нового участка, подлежащего изъятию, путём раздела существующего. Кадастровые работы, необходимые для этого, требуют времени и финансовых затрат, которые ложатся на инициатора изъятия. В-третьих, для линейных объектов характерна ситуация, при которой альтернативный вариант трассы объективно отсутствует или экономически нецелесообразен, что ограничивает возможность собственника оспорить необходимость изъятия по существу.

Заключение

Подводя итог, следует констатировать, что действующее российское законодательство создало достаточно развитую нормативную базу для изъятия земельных участков под линейные объекты. Реформа 2015 года, выразившаяся прежде всего в принятии Федерального закона № 499-ФЗ и введении главы VII.1 ЗК РФ, установила единый порядок отчуждения земель для публичных нужд, а Федеральный закон № 341-ФЗ

дополнительно упростил отдельные процедуры размещения линейных сооружений. Правовые позиции Конституционного Суда и Верховного Суда Российской Федерации существенно укрепили гарантии прав собственников, в частности, в вопросах определения справедливого размера возмещения и обязанности надлежащего уведомления. Однако ряд вопросов нуждается в дальнейшей проработке: целесообразно закрепить в ЗК РФ правило об определении выкупной цены на дату фактического рассмотрения спора; установить более чёткие критерии разграничения случаев, требующих полного изъятия участка, и ситуаций, допускающих размещение линейного объекта без предоставления земельного участка; усилить гарантии учёта позиции правообладателей при утверждении документов территориального планирования, предусматривающих прохождение трассы по частным землям. Реализация данных предложений позволит повысить эффективность инфраструктурного строительства и одновременно обеспечить более полную защиту конституционных прав граждан.

Использованные источники:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) (с учетом поправок, внесенных Федеральным конституционным законом «О поправках к Конституции РФ» от 30 декабря 2008 года № 6–ФКЗ, от 30 декабря 2008 года № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 года № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 года № 11–ФКЗ, от 14 марта 2020 года № 1–ФКЗ, от 4 октября 2022 года № 5-ФКЗ, от 4 октября 2022 года № 6-ФКЗ, от 4 октября 2022 года № 7-ФКЗ, от 4 октября 2022 года № 8-ФКЗ) // Российская газета. – 1993. – 25 дек.; Официальный интернет–портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>. 06.10.2022.

2. Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ (ред. от 30.01.2026) // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 44. – Ст. 4147; 2026. – № 5. – Ст. 384.
3. Глазкова Е. В. Процедура изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд под строительство линейных объектов в соответствии с законодательством Российской Федерации // Экономика и экология территориальных образований. 2015. № 4. С. 37-40.
4. Федеральный закон от 31 декабря 2014 г. № 499-ФЗ (ред. от 05.04.2021) «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2015. – № 1 (ч. I). – Ст. 52; 2021. – № 15 (ч. I). – Ст. 2446.
5. Обзор судебной практики по делам, связанным с изъятием для государственных или муниципальных нужд земельных участков в целях размещения объектов транспорта (утв. Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 10.12.2015) // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2016. – № 4.
6. Постановление Правительства РФ от 06 мая 2015 г. № 442 «Об утверждении перечня организаций, имеющих право на обращение с ходатайствами об изъятии земельных участков для федеральных нужд» // Собрание законодательства РФ. – 2015. – № 19. – Ст. 2841.
7. Постановление Конституционного Суда РФ от 11.02.2019 N 9-П // Собрание законодательства РФ. – 2019. – № 7 (ч. II). – Ст. 712.
8. Федеральный закон от 03 августа 2018 г. № 341-ФЗ (ред. от 31.07.2025) «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части упрощения размещения линейных объектов» // Собрание законодательства РФ. – 2018. – № 32 (ч. II). – Ст. 5134; 2025. – № 31. – Ст. 4649.

9. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ (ред. от 23.03.2026) // Собрание законодательства РФ. – 2005. – № 1 (ч. I). – Ст. 16; 2026. – № 13. – Ст. 1527.