

# ЗЕМЛЯ НА КАЛЬ- КУЛЯТОРЕ

что делать, когда изымают земельные участки

Ответственные редакторы  
Д.В. Литвинов, И.П. Жарский



**СТАТУТ**  
МОСКВА 2025

УДК 347.235  
ББК 67.4  
353

**Авторы:**

С.А. Бабушкина, В.В. Бразевич, А.О. Дурнева, О.Ф. Егорова, И.П. Жарский,  
Д.В. Литвинов, В.П. Овчинников, Д.А. Плотникова, А.А. Русскова,  
А.А. Терентьев, К.С. Ульянова

353 **Земля на калькуляторе. Что делать, когда изымают земельные участки :** [монография] / [колл. авт.] ; отв. ред. Д. В. Литвинов, И. П. Жарский. — Москва : Статут, 2025. — 204 с.

ISBN 978-5-8354-2053-7 (в пер.)

Монография посвящена практическим вопросам изъятия земли и недвижимости и тенденциям правоприменительной и судебной практики (по состоянию на 01.08.2024) на всех этапах процедуры.

В книге с учетом исторического контекста освещаются правовые основы института изъятия, исследования особенностей процедуры в зависимости от оснований изъятия, подходы к оценке недвижимости и расчет убытков. Особое внимание авторы уделили процессуальным вопросам защиты прав в суде и судебной практике.

Над книгой работала совместная команда авторов из юридической фирмы Land Law Firm и экспертной группы Veta. Авторы демонстрируют, что успешная защита собственником недвижимости своих прав при процедуре изъятия, в том числе права на справедливую компенсацию за изымаемое имущество, зависит от умелого сочетания знаний земельного и процессуального законодательства со знаниями в области оценки.

Для широкого круга лиц, которые могут быть вовлечены в процесс изъятия, — юристов, оценщиков, собственников земельных участков и недвижимости, застройщиков, инвесторов.

УДК 347.235  
ББК 67.4

ISBN 978-5-8354-2053-7

© Коллектив авторов, 2025  
© Редподготовка, оформление. Издательство «Статут», 2025

## ПРЕДИСЛОВИЕ

Мы рады представить вам уникальное издание «Земля на калькуляторе. Что делать, когда изымают земельные участки», созданное в результате объединения знаний и опыта в коллаборации юридической фирмы *Land Law Firm* и экспертной группы *Veta*. Этот труд воплощает наше убеждение в том, что будущее — за глубокими специализированными знаниями и сочетанием экспертизы из различных дисциплин.

В современном мире эффективное решение сложных правовых задач требует от специалистов не только владения юридическими знаниями, но и компетенции в смежных областях. Тема изъятия земельных участков как раз ярко иллюстрирует эту тенденцию: здесь успешная защита собственником недвижимости своих прав зависит от умелого сочетания знаний земельного и процессуального законодательства с тонкостями оценки изымаемого имущества и расчета компенсации.

Книгу открывает раздел с историческим контекстом и описанием истоков сложившихся в России подходов к изъятию недвижимости. После этого мы раскрываем правовые основы изъятия, затем переходим к практическим аспектам оценки недвижимости и расчета убытков. Особое внимание уделяем процессуальным вопросам защиты прав в суде, где знание судебной практики играет ключевую роль.

Мы стремились создать инструмент, который поможет вам сформировать комплексное понимание процесса изъятия, а также понять тенденции текущей практики на всех этапах процедуры.

Книга будет полезна для широкого круга лиц, вовлеченных в процесс изъятия: юристы и оценщики найдут здесь актуальную информацию и практические рекомендации, застройщики и инвесторы — инструменты для защиты своих интересов, а собственники земельных участков и недвижимости смогут лучше ориентироваться в своих правах и возможностях.

Эта книга создана благодаря желанию коллектива авторов — Софьи Бабушкиной, Виктории Бразевич, Алены Дурневой, Оксаны Егоровой,

Василия Овчинникова, Дарьи Плотниковой, Анастасии Русской, Александра Терентьева, Ксении Ульяновой – открыто поделиться своими знаниями и опытом при поддержке команды маркетинга – Татьяны Беловой, Надежды Бобиной, Екатерины Василенко, Владлена Макарова, Анны Яковлевой.

**Ответственные редакторы**

*Денис Литвинов,*

управляющий партнер юридической фирмы *Land Law Firm,*

*Илья Жарский,*

управляющий партнер экспертной группы *Veta*

## **ИСПОЛЬЗУЕМЫЕ СОКРАЩЕНИЯ**

### **Нормативные правовые акты**

**Постановление Правительства Москвы № 497-ПП** – Постановление Правительства Москвы от 01.08.2017 № 497-ПП «О Программе реновации жилищного фонда в городе Москве»

**Федеральный закон от 05.04.2013 № 43-ФЗ** – 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»

### **Иные сокращения**

**ВРИ** – вид разрешенного использования

**ДАЗУ** – договор аренды земельного участка

**ЕГРН** – единый государственный реестр недвижимости

**ИОГВ** – исполнительные органы государственной власти

**ИП** – индивидуальный предприниматель

**КРТ** – комплексное развитие территорий

**МКД** – многоквартирный дом

**ОГВ** – органы государственной власти

**ОКС** – объект капитального строительства

**ОМСУ** – органы местного самоуправления

**СРО** – саморегулируемая организация

## ГЛАВА 1

# ВВОДНАЯ ЧАСТЬ: ПОНЯТИЕ, ИСТОРИЯ ИНСТИТУТА

### 1.1. Изъятие участков: как развивалась практика в России

#### Дореволюционное законодательство об изъятии земельных участков для публичных нужд

Институт изъятия земельных участков для государственных / муниципальных нужд был известен отечественному правопорядку еще с дореволюционной эпохи. Концепция в целом не отличалась от современной — при наличии какой-либо общественной необходимости участок земли мог быть изъят государством за вознаграждение<sup>1</sup>.

Все случаи, когда было возможно принудительное изъятие имущества для публичных нужд, определялись именными высочайшими указами императора, проекты которых могли быть представлены министрами и главноуправляющими. В таких проектах обосновывались общепольное значение планируемой деятельности и необходимость принудительного отчуждения недвижимости. Вознаграждение назначалось в денежном эквиваленте или в форме обмена на равноценное имущество. В случае, если собственник недвижимости просил цену, не соответствующую действительной стоимости, проводилась оценка, которую можно было оспорить.

#### Советское законодательство об изъятии земельных участков для публичных нужд

Советское земельное право и законодательство сами по себе были основаны на двух формах оборота земельных участков — предоставление и изъятие их государством как собственником всего земельного

<sup>1</sup> Свод законов Российской империи 1832 г., 1906 г. Т. X. Ч. 1. Ст. 575–600.

фонда. Так, «изъятие земель для государственных и общественных надобностей» (организация путей сообщения, разработка полезных ископаемых и др.), как одно из землеустроительных действий, упоминается еще в Земельном кодексе СССР 1922 г.

Позднее в нормативных правовых актах и СССР, и РСФСР данный институт существовал в относительно неизменном виде вплоть до принятия ныне действующего Земельного кодекса Российской Федерации<sup>1</sup> (далее – ЗК РФ) – земельные участки изымались для государственных и общественных нужд по решению органа исполнительной власти (Совета Министров союзной или автономной республики, исполкомов) с возмещением землепользователям убытков предприятиями, организациями и учреждениями, которым земельные участки отводились под строительство или иные цели<sup>2</sup>.

Однако в последнем акте советского земельного законодательства – Основах законодательства Союза ССР и союзных республик о земле 1990 г. определенные изменения в регулировании изъятия все же произошли. В указанном Законе содержалось установление, что изъятие земель для государственных и общественных нужд производится по решению соответствующего Совета народных депутатов при согласии землевладельца или по согласованию землепользователя, причем согласование должно было быть предварительным<sup>3</sup>.

Если в настоящее время правообладатели земельных участков уведомляются уже о принятом решении об изъятии, то в начале 1990-х годов законодательство исходило из следующего подхода: предприятие, которое планирует социально значимое строительство, сначала должно было ходатайствовать о предварительном согласовании места его размещения. В выборе участка на местности участвовали сельские Советы народных депутатов, правообладатели участков (собственники, арендаторы и др.), представители иных служб и организаций, заинтересованных в отводе земель. Право на ходатайство о самом изъятии возникало только после указанных согласований<sup>4</sup>.

Относительно возмещения в последние годы советского правопорядка подход законодателя также принципиально не отличался

---

<sup>1</sup> Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ.

<sup>2</sup> Статьи 17, 18 Закона СССР от 13.12.1968 № 3401-VII «Об утверждении Основ земельного законодательства Союза ССР и союзных республик».

<sup>3</sup> Статья 11 Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о земле (приняты Верховным Советом СССР 28.02.1990).

<sup>4</sup> Статьи 28, 29 Земельного кодекса РСФСР (утв. Верховным Советом РСФСР 25.04.1991 № 1103-1).

от современного — лицо, чей участок изъят, вправе было претендовать на выделение ему равноценного земельного участка, строительство на новом месте жилых, производственных и иных построек взамен изымаемых и возмещение в полном объеме всех других убытков. Интересно, что бремя такого возмещения, за исключением выделения равноценного участка, всегда накладывалось на предприятие, в интересах которого изъят участок, а не на публично-правовое образование.

Концептуально дореволюционное и советское законодательство об изъятии исходило из тех же принципов, что и законодательство в настоящее время, — земельные участки изымались для общественно значимых целей и при условии предварительного и равноценного возмещения.

При этом существовали и такие отсутствующие сейчас институты, как предварительное согласование места строительства с местным населением и правообладателями земельных участков, которые потенциально могли быть изъяты для публичных нужд, возмещение в форме строительства новых построек на другом земельном участке взамен изымаемых и др.

Процесс развития современного законодательства об изъятии земельных участков для публичных нужд, начиная с принятия в 2001 г. ЗК РФ, также не был линейным и характеризовался рядом определенных значимых событий.

Во-первых, в первых редакциях ЗК РФ (2001–2004 гг.) не раскрывалось содержание понятия «объекты государственного или муниципального значения», для размещения которых возможно осуществление изъятия, что создавало правовую неопределенность относительно того, для строительства каких объектов участки можно изымать. С декабря 2004 г.<sup>1</sup> и по настоящее время ст. 49 ЗК РФ содержит исчерпывающий перечень таких объектов<sup>2</sup>.

Во-вторых, до декабря 2014 г. к предмету регулирования собственно земельного законодательства относилось лишь определение порядка подготовки и принятия решения об изъятии земельного участка. Порядок самого выкупа, определения выкупной цены, а также прекра-

<sup>1</sup> Федеральный закон от 29.12.2004 № 191-ФЗ «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации».

<sup>2</sup> Подробнее об этом см. в подп. 2.2.2 настоящего издания.

шения прав владения и пользования на изымаемые объекты, равно как и права собственника, недвижимость которого подлежала изъятию, регулировались гражданским законодательством<sup>1</sup>.

В конце 2014 г. был опубликован Федеральный закон № 499-ФЗ, который ввел гл. VII.1 «Порядок изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд», установившую комплекс правил изъятия участков в одном законодательном акте – ЗК РФ. В Гражданском кодексе Российской Федерации<sup>2</sup> (далее – ГК РФ) в настоящее время также существуют нормы об изъятии, однако основным источником регулирования процедуры является ЗК РФ.

Кроме того, отдельным этапом развития регулирования процедуры изъятия земельных участков для публичных нужд стало расширение перечня оснований для изъятия. Если появление новых оснований в отраслевом законодательстве<sup>3</sup> практически не порождало системных проблем в правоприменении<sup>4</sup>, то изъятие земельных участков, осуществлявшееся в связи с проведением крупных международных публичных мероприятий<sup>5</sup>, а также в процессе присоединения к г. Москве террито-

---

<sup>1</sup> ЗК РФ (ред. от 29.12.2014).

<sup>2</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации, часть первая от 30.11.1994 № 51-ФЗ; часть вторая от 26.01.1996 № 14-ФЗ; часть третья от 26.11.2001 № 146-ФЗ; часть четвертая от 18.12.2006 № 230-ФЗ.

<sup>3</sup> Например, в Жилищном кодексе Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ (далее – ЖК РФ) – изъятие земельного участка, на котором расположен многоквартирный дом, признанный аварийным и подлежащим сносу или реконструкции (ч. 10 ст. 32); в Водном кодексе Российской Федерации – изъятие земельного участка в целях строительства сооружений инженерной защиты территорий и объектов от негативного воздействия вод (п. 5 ст. 67.1); в Законе РФ «О недрах» – изъятие земельного участка, в том числе лесного участка, для осуществления пользования недрами (ст. 25.2).

<sup>4</sup> Исключение составляет, пожалуй, недропользование, которое, появившись в 2014 г. в качестве основания для изъятия, вызвало много дискуссий в юридическом сообществе. Некоторые считали, что предпринимательская деятельность не может составлять публичную нужду, другие – что добыча полезных ископаемых направлена на достижение интересов общества.

Суды также по-разному смотрят на порядок изъятия земель для пользования недрами, особенно в части того, чем надлежит обосновывать необходимость изъятия. В одних случаях необходимо, чтобы планируемая деятельность соотносилась со стратегическими целями Российской Федерации (Кассационное определение Судебной коллегии по административным делам ВС РФ от 23.08.2018 № 47-КГ18-9), в других – достаточно наличия лицензии, каких-либо документов, обосновывающих цель изъятия, не требуется (Постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 30.08.2022 № 01АП-5473/2022 по делу № А43-7229/2022).

<sup>5</sup> Основания для изъятия участков теперь можно обнаружить, например, в федеральных законах, регламентировавших организацию встречи глав государств и прави-

рий так называемой Новой Москвы<sup>1</sup>, сопровождалось бесчисленным количеством судебных споров и практических проблем.

Наиболее заметным стал опыт изъятия земельных участков в г. Сочи и на прилегающих территориях во время подготовки к Олимпийским и Паралимпийским играм 2014 г. Так, например, особая необходимость государства в изъятии земли под строительство олимпийских объектов в кратчайшие сроки привела к резкому увеличению рыночной стоимости земли в регионе, что, однако, не означает, что участки выкупались государством по таким ценам.

Один из граждан, чей участок был изъят Краснодарским краем по существенно заниженной цене (рыночная стоимость, по которой было осуществлено изъятие, была ниже кадастровой стоимости на 27%), даже выиграл спор против Российской Федерации в Европейском суде по правам человека и получил компенсацию за нарушение его прав<sup>2</sup>.

ЕСПЧ пришел к заключению, что между кадастровой стоимостью земельного участка по состоянию на 22.02.2011, рыночной стоимостью, указанной в отчете от 14.06.2011, а также рыночной стоимостью, указанной в отчете от 30.03.2011, существовало значительное несоответствие, составляющее примерно 27%. Эта разница – 2 116 000 руб. (около 52 600 евро) или 3480 руб. за 1 кв. м (около 87 евро) (п. 42 Постановления).

Такое несоответствие могло быть на законном основании обосновано общепольными целями, но Суд отметил: внутригосударственные органы власти никогда не ссылались на наличие таких законных целей. Напротив, они настаивали на том, что компенсация, выплаченная заявителю, полностью отвечает рыночной стоимости земельного участка (п. 42 Постановления).

тельств стран – участников форума «Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество» (Федеральный закон от 08.05.2009 № 93-ФЗ); Олимпийских и Паралимпийских зимних игр в г. Сочи (Федеральный закон от 01.12.2007 № 310-ФЗ); чемпионата мира по футболу FIFA (Федеральный закон от 07.06.2013 № 108-ФЗ) и др.

<sup>1</sup> 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» // Собрание законодательства РФ. 2013. № 14. Ст. 1651 (далее – Федеральный закон от 05.04.2013 № 43-ФЗ).

<sup>2</sup> Постановление ЕСПЧ от 26.11.2019 по делу «Кравчук против Российской Федерации» (жалоба № 10899/12) // СПС «КонсультантПлюс». URL: <https://www.consultant.ru/>.