УТВЕРЖДАЮ:
Первый проректор ФГБОУ ВО
«Уральский государственный
юридический университет
имени В.Ф. Яковлева»
к.ю.н., доцент

М.В. Гончаров

«30» марта 2026 г.

ОТЗЫВ ВЕДУЩЕЙ ОРГАНИЗАЦИИ

– федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Уральский государственный юридический университет имени В.Ф. Яковлева на диссертационную работу **Золотова Леонида Анатольевича** на тему: «Полномочия органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по изъятию объектов недвижимого имущества для государственных нужд (по материалам г. Москвы и Московской области)», представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки
(г. Москва, 2026 г., 193 с.)

1. Актуальность темы диссертационного исследования

Диссертационное исследование Золотова Леонида Анатольевича посвящено одной из наиболее сложных и многоаспектных проблем современного публичного права – функционированию институционального механизма изъятия объектов недвижимого имущества для государственных нужд на уровне субъектов Российской Федерации. Актуальность избранной соискателем темы предопределена системной необходимостью обеспечения гармоничного баланса между незыблемостью права частной собственности, гарантированной статьей 35 Конституции Российской Федерации, и объективными потребностями публично-правовых образований в пространственном развитии, модернизации инфраструктуры и реализации социально значимых проектов.

В современных условиях, характеризующихся высокой динамикой

социально-экономических преобразований, процессы изъятия недвижимости перестают быть экстраординарными мерами и переходят в разряд регулярных управленческих инструментов, обеспечивающих реализацию государственных программ развития промышленности, транспорта и социальной сферы. Особую остроту данный вопрос приобретает в Московском регионе – агломерации мирового масштаба, где интенсивность градостроительной деятельности и плотность застройки диктуют необходимость применения специфических правовых режимов, таких как программы реновации жилищного фонда и комплексного развития территорий.

Социально-экономический аспект актуальности исследования находит свое отражение в колоссальных масштабах распорядительной деятельности органов исполнительной власти г. Москвы и Московской области. Статистические данные, приводимые в работе, свидетельствуют о стабильно высоком количестве принимаемых решений. Столь значительный объем вмешательства государства в деятельность частных лиц требует безупречного доктринального обоснования и четкой нормативной регламентации полномочий соответствующих органов власти.

Правотворческий аспект актуальности обусловлен фрагментарностью и межотраслевой разобщенностью норм, регулирующих изъятие имущества. Традиционное доминирование частноправовых подходов в исследовании данного института на протяжении длительного времени приводило к недооценке публично-правовой, управленческой составляющей процесса. Административно-правовая наука нуждается в выработке целостной концепции полномочий исполнительных органов, которая охватывала бы не только стадию принятия решения, но и подготовительные этапы территориального планирования, а также процедуры исполнения принятых решений и судебной защиты публичных интересов.

Правоприменительный аспект актуальности подтверждается неединообразной практикой разрешения споров о рыночной стоимости объектов, а отсутствие четкой регламентации взаимодействия между государственными заказчиками и уполномоченными органами по управлению имуществом создают риски нарушения прав граждан и затягивания сроков реализации инфраструктурных проектов.

Доктринальный аспект заключается в необходимости переосмысления правовой природы изъятия недвижимости как комплексного межотраслевого института. Диссертант обоснованно указывает, что значительная часть отношений в этой сфере носит выраженный управленческий характер и регламентирована нормами административного права, призванными обеспечить достижение публичного интереса. Научное обоснование сформировавшейся в Москве и Московской области модели изъятия, включающей особенности реновации и развития присоединенных территорий, позволяет сформировать теоретическую базу для совершенствования законодательства в других субъектах РФ.

2. Степень обоснованности и достоверности научных положений, выводов и рекомендаций, изложенных в диссертационном исследовании

Степень обоснованности научных положений, сформулированных Золотовым Л.А., представляется достаточной, что обусловлено применением современной общенаучной и частнонаучной методологии познания. Автор успешно задействовал междисциплинарный подход, рассматривая полномочия органов исполнительной власти на стыке административного, земельного, градостроительного и гражданского права. Это позволило соискателю избежать узкоотраслевой ограниченности и представить изъятие недвижимости как сложный синтетический механизм реализации государственной воли.

Методологическую основу диссертации составила совокупность общенаучных и частнонаучных методов, среди которых следует особо выделить системно-структурный метод, позволивший раскрыть содержание компетенции органов власти как совокупности статических (полномочия, предметы ведения) и динамических (процедуры реализации) элементов. Инструментальный подход обеспечил возможность выявления дуализма правовой природы изъятия, где частноправовые гарантии собственника сопрягаются с публично-правовыми средствами достижения общественных целей.

Теоретическая база исследования достаточна и опирается на труды ведущих отечественных правоведов, таких как С.С. Алексеев, Г.В. Атаманчук, Б.М. Лазарев, Ю.А. Тихомиров, Ю.Н. Старилов, Л.Л. Попов и других. Использование работ данных авторов позволило диссертанту встроить частную проблему изъятия имущества в общую теорию компетенции органов публичной власти.

Эмпирическая основа работы заслуживает достаточно высокой оценки. Соискатель проанализировал репрезентативный массив нормативных правовых актов соответствующих уровней публичной власти, существенное количество распоряжений органов исполнительной власти об изъятии недвижимости, судебных актов, а также информационно-аналитических и статистических сведений профильных департаментов и министерств.

Личный опыт работы автора в Департаменте городского имущества г. Москвы позволил придать исследованию практическую достоверность и выявить скрытые дефекты существующих административных регламентов, которые не всегда очевидны для стороннего наблюдателя.

Достоверность результатов диссертационного исследования Золотова Л.А. подтверждается логической последовательностью изложения, корректным использованием обширной источниковой базы и подтверждением авторских гипотез конкретными данными правоприменения. Основные выводы диссертанта прошли апробацию на международных и всероссийских научно-практических конференциях,

включая «Кутафинские чтения» и форумы, посвященные памяти профессора Ю.М. Козлова.

Результаты исследования опубликованы в 5 научных статьях, в том числе в 3 изданиях, рекомендованных ВАК при Минобрнауки России («Правовая политика и правовая жизнь», «Хозяйство и право», «Градостроительное право»). Публикации в полной мере отражают основное содержание диссертации и содержат аргументированные предложения по совершенствованию законодательства.

Достоверность также обеспечена анализом правовых позиций Конституционного Суда РФ и Верховного Суда РФ, что позволило автору соотнести свои теоретические суждения с вектором развития высшей судебной инстанции. Использование статистических отчетов и архивных материалов Департамента городского имущества г. Москвы подтверждает объективность выводов о динамике изъятия имущества в современных условиях.

3. Значимость полученных результатов исследования

Теоретическая значимость исследования заключается в привнесенном вкладе в развитие теории административного права, в части, касающейся компетенции и полномочий органов исполнительной власти. Авторские выводы о дуализме правовой природы изъятия дополняют доктринальные представления о формах государственного управления имущественными отношениями. Разработанная система принципов и стадий административной процедуры может быть использована в качестве методологической основы для будущих исследований в области градостроительного и земельного права.

Практическая значимость работы подтверждается наличием конкретных, нормативно оформленных предложений по совершенствованию законодательства. На основе материалов диссертации разработаны проекты изменений действующих нормативно-правовых актов. Применительно к основной теме исследования особую ценность представляют рекомендации по: закреплению полномочий высшего исполнительного органа субъекта РФ по изъятию имущества в статутных законах субъектов (уставах); принятию единого регионального процессуального нормативного правового акта, регламентирующего процедуру изъятия, что позволит устранить путаницу в сроках и порядках взаимодействия различных ведомств; сосредоточению полномочий по изъятию в одном уполномоченном органе, что повысит эффективность управления и прозрачность процесса для частных лиц.

Материалы диссертации могут быть интегрированы в учебный процесс юридических вузов при преподавании дисциплин «Административное право», «Административный процесс», «Земельное право», «Градостроительное право». Практические рекомендации автора могут быть востребованы органами государственной власти при разработке административных регламентов и методических указаний.

4. Замечания и вопросы к исследованию

Несмотря на несомненную научную ценность и общую положительную оценку диссертации, по результатам ее изучения возникли следующие вопросы:

1. Избранный соискателем подход к раскрытию механизмов изъятия привел к определенной недооценке роли и правового статуса частного лица как равноправного участника административно-имущественного правоотношения. В работе процедура изъятия интерпретируется диссертантом в основном через порядок реализации властных полномочий, в то время как она представляет собой нормативно предписанную форму взаимодействия публичного и частного субъектов, предполагающую наличие взаимных прав и корреспондирующих им обязанностей. Подобная расстановка акцентов несколько ограничивает теоретическое осмысление проблемы обеспечения баланса интересов и системы гарантий прав собственников, особенно в контексте тезиса о «добровольности» изъятия.

2. В параграфе 1.3 первой главы рассматриваются принципы реализации полномочий. Анализ содержания данного раздела позволяет констатировать, что соискатель уделил значительное внимание общеправовым началам, которые обладают универсальным характером и лишены узкоотраслевой специфики. В то же время специальные (управленческие) принципы, представляющие наибольший научный и практический интерес, раскрыты автором фрагментарно и в наиболее общем виде. Представляется, что именно через детализацию специальных принципов должны раскрываться базовые правила взаимодействия органов власти с частными лицами, что позволило бы глубже проанализировать многочисленные коллизии, возникающие в данной сфере.

3. Соискатель в пункте 6 положений, выносимых на защиту, квалифицирует изъятие недвижимости как «позитивную управленческую деятельность». Вместе с тем изъятие по своей сути является мерой административного принуждения, ограничивающей конституционное право собственности в отсутствие согласия владельца. Представляется, что тезис о «позитивном» характере данной деятельности нуждается в дополнительной аргументации, особенно в контексте традиционной дихотомии позитивного управления и административного принуждения.

4. В этом же 6-м пункте положений, выносимых на защиту, автор напоминает, что «*принудительное изъятие недвижимого имущества допускается только на основании решения суда и после возмещения собственнику изымаемого имущества его рыночной стоимости*». Вряд ли в этом аксиоматическом положении присутствует какая-либо научная новизна.

Однако, с другой стороны, на стр. 133–134 диссертант справедливо констатирует, что на уровне правоприменения господствует подход, в соответствии с которым «*суд вначале принимает решение о принудительном изъятии земельного участка и (или) расположенных на нем*

объектов недвижимого имущества, а затем разрешает вопрос о стоимости изымаемого имущества и (или) убытка». Эта практика по аналогии получила распространение и за пределами Московского региона.

И здесь как раз возникает проблема доктринального порядка – о конституционности положений, столь серьезно умаляющих гарантии права частной собственности. Диссертанту предлагается сформулировать собственную позицию по данному вопросу в ходе публичной защиты.

Особенную актуальность поднятый вопрос приобрел в свете того, что стал предметом рассмотрения со стороны Конституционного Суда Российской Федерации.[1]

5. В работе поднятая проблематика не раскрыта с позиций альтернативных полномочий. Ведь изъятие – не единственный механизм удовлетворения публичных нужд (пополнения состава публичного имущества). Судебная практика по делам об оспаривании изъятия недвижимого имущества для государственных нужд свидетельствует, что практически всегда у суда возникает вопрос о целесообразности/обоснованности изъятия в конкретном случае. А потому оценка законности реализации рассматриваемых полномочий сопряжена с исключением возможности удовлетворения публичных нужд иным образом (с использованием альтернативных полномочий) – посредством ординарных публичных закупок, механизмов государственно-частного партнерства и т.д.

6. К сожалению, в диссертационной работе отсутствует релевантный анализ зарубежного опыта. При том что тема особенно разработана во Франции, где институт экспроприации признан в качестве одного из трех разделов административно-имущественного права (droit administratif des biens). Более того, весьма интересен опыт правового регулирования и правоприменения на постсоветском пространстве, прежде всего в рамках ЕАЭС.

Приведенные замечания и вопросы можно отнести к области научной дискуссии, навыки которой, уверены, диссертант продемонстрирует в ходе публичной защиты.

В целом же анализ диссертации свидетельствует о том, что автором на защиту представлено целостное и самостоятельное научно-квалификационное исследование. Сделанные выводы характеризуются достаточной степенью научной новизны, обладают теоретической и практической значимостью. В диссертации содержится решение научной задачи, имеющей значение для развития науки административного, земельного и градостроительного права – предложен комплекс мер по совершенствованию полномочий органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по изъятию недвижимого имущества для государственных нужд.

Опубликованные работы отражают основные научные положения, выносимые на защиту.

---

[1] https://www.ksrf.ru/news/37638/
https://pravo.ru/news/262309/

Общий вывод: диссертационное исследование Золотова Леонида Анатольевича на тему: «Полномочия органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по изъятию объектов недвижимого имущества для государственных нужд (по материалам г. Москвы и Московской области)», представленное на соискание ученой степени кандидата юридических наук, соответствует основным требованиям, установленным Положением о порядке присуждения ученых степеней, утвержденным постановлением Правительства РФ от 24.09.2013 № 842, а ее автор заслуживает присуждения искомой ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Настоящий отзыв подготовлен профессором Винницким А. В. и доцентом Соловьевым М. С., обсужден и утвержден на заседании кафедры земельного, градостроительного и экологического права ФГБОУ ВО «Уральский государственный юридический университет имени В.Ф. Яковлева» (протокол №26/2 от «23» марта 2026 года).

Заведующий кафедрой
земельного, градостроительного и экологического права
Федерального государственного бюджетного
образовательного учреждения высшего образования
«Уральский государственный юридический
университет имени В.Ф. Яковлева», д. ю. н.



А.В. Винницкий

Сведения об организации:

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Уральский государственный юридический университет имени В.Ф. Яковлева»
адрес: 620137, Россия, г. Екатеринбург, ул. Комсомольская, 21
тел.: +7 (343) 374-43-63,
e-mail: rektorat@usla.ru

Подпись А.В. Винницкого
УДОСТОВЕРЯЮ
Помощник проректора по стратегическому развитию и научной работе УрГЮУ имени В.Ф. Яковлева
Калинина Т.В.
«30» марта 2026 г.