В диссертационный совет 24.2.336.02,
созданный на базе ФГАОУ ВО
«Московский государственный юридический
университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА)»
123242, ул. Садовая-Кудринская, дом 7,
стр. 22

ОТЗЫВ

на диссертацию Золотова Леонида Анатольевича «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 специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Диссертационное исследование Л. А. Золотова выполнено на весьма актуальную для административно-правовой науки тему. Это обусловлено возникшим противоречием между конституционным правом частной собственности и публичным интересом, реализуемым при изъятии объектов недвижимого имущества для государственных нужд, прежде всего земельных участков. Достижение баланса между указанными частным и публичным интересом во многом обеспечивается в рамках административных полномочий органов исполнительной власти по изъятию недвижимого имущества для государственных нужд.

Актуализирует тему диссертации и то обстоятельство, что в нем сделан акцент исследования на опыте органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а в качестве примера избраны наиболее динамично развивающиеся регионы России – г. Москва и Московская область, в которых изъятие объектов недвижимого имущества для государственных нужд получило широкое распространение. Передовой опыт административного

нормотворчества и сложившаяся правоприменительная практика данных органов исполнительной власти по изъятию объектов недвижимости для государственных нужд могут быть масштабированы для использования в других субъектах Российской Федерации.

Характеризуя диссертационное исследование Л. А. Золотова в целом, следует отметить его высокую научную новизну, теоретическую и практическую значимость.

Научная новизна диссертационной работы, выполненной Л. А. Золотовым, обусловлена прежде всего недостаточной теоретической разработанностью заявленной темы исследования, необходимостью научного осмысления изъятия недвижимого имущества для государственных нужд как комплексного правового института и определению места в нем полномочий органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Новизной обладают положения о публично-правовой природе изъятия объектов недвижимого имущества для государственных нужд и межотраслевом правовом институте ее определяющем; выводы о дуализме целей изъятия при доминировании в них публичного интереса; определении изъятия объектов для государственных нужд как целенаправленной деятельности уполномоченных органов по прекращению права на недвижимое имущество в административно-процедурном порядке, а в случае отсутствия согласия собственника – дополнительно в юрисдикционном порядке на условиях, определенных судом (с. 19-41).

Элементы новизны содержат результаты анализа предметов ведения и полномочий в сфере изъятия недвижимого имущества, сформулированные на этой основе типичные (универсальные) полномочия органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации (с. 42-69).

Л. А. Золотов уделил достаточное внимание обоснованию принципов осуществления органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации полномочий по изъятию объектов недвижимого имущества для

государственных нужд, выделив общие (законность; федерализм; соблюдение прав и свобод человека и гражданина; гласность) и специальные принципы (обеспечения баланса публичных и частных интересов; исключительности и безальтернативности; учета особенностей изымаемого объекта недвижимости; достаточности финансового обеспечения полномочий) (с. 70-83).

Научная новизна содержится в выводах автора об отнесении порядка реализации полномочий органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по изъятию недвижимого имущества для государственных нужд к отдельному виду административно-процессуальной деятельности органов исполнительной власти, с точки зрения автора называемой «административная процедура», характеристике ее структуры и содержания (с. 84-110).

В представленном диссертационном исследовании на достаточно высоком теоретическом уровне раскрыты полномочия органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по изъятию недвижимого имущества для государственных нужд, обосновано административно-процессуальное содержание деятельности данных органов публичной власти по изъятию объектов недвижимого имущества в Российской Федерации, сформулированы предложения по ее совершенствованию.

Полученные практико-ориентированные результаты диссертационного исследования могут найти применение в законотворческом процессе и административном нормотворчестве, а также будут полезными в правоприменительной деятельности органов исполнительной власти. Особый интерес для правотворческой и правоприменительной деятельности субъектов Российской Федерации представляет научно обоснованный автором проект постановления Правительства Московской области «О порядке взаимодействия органов исполнительной власти Московской области, а также организаций при осуществлении мероприятий по изъятию объектов недвижимого имущества для государственных нужд Московской области». Результаты исследования особенностей реализации полномочий органов

исполнительной власти по изъятию недвижимого имущества в целях реновации, безусловно, могут быть полезны и востребованы в других регионах страны.

Научные положения, выводы и рекомендации, сформулированные в диссертации, достоверны и достаточно обоснованы. Во многом это достигнуто методологией исследования, основанной на диалектической теории познания. В рамках диалектической парадигмы автор умело применил междисциплинарный подход, исследовав полномочия органов исполнительной власти г. Москвы и Московской области, опираясь не только на доктрину и практику административного права, но и на теоретические и практические достижения конституционного, административного, земельного, градостроительного и гражданского права. Л. А. Золотовым для достижения поставленных научных целей и задач использованы общенаучные и частнонаучные методы, что позволило получить весомые новые для науки публичного права результаты. Для этого использовано более 230 научных, правовых и фактографических источника, изучено более 300 материалов судов общей юрисдикции и арбитражных судов по рассмотрению административных и гражданских дел по вопросам изъятия недвижимого имущества для государственных нужд, свыше 1700 распоряжений органов исполнительной власти г. Москвы и Московской области по изъятию недвижимого имущества для государственных нужд. Обоснованность и достоверность научных результатов базируются также на личном опыте работы соискателя в Департаменте городского имущества г. Москвы.

Вместе с тем, полагаю необходимым отметить, что представленная диссертационная работа, как и иное новаторское творческое исследование, содержит ряд спорных положений. В частности, хотелось бы отметить следующее.

1. Оценивая юридические основы изъятия недвижимого имущества (стр. 21-22 диссертации), соискатель обосновано утверждает, что «Конституция Российской Федерации *предусматривает возможность ограничения*

конституционных прав гражданина, включая право собственности, при необходимости защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (ч. 3 ст. 55)». Однако далее, анализируя земельное, градостроительное и жилищное законодательство, автор выделяет отдельные виды публичных интересов, которые по его мнению «выступают *целями принудительного* изъятия объектов недвижимого имущества для нужд субъектов Российской» (с. 30- 32). В этой связи возникает вопрос, что именно соискатель понимает под *принудительным изъятием объектов недвижимого имущества* и как такое принуждение соотносится *с добровольным волеизъявлением лица,* использующим данное недвижимое имущество в рамках правомочий собственности на законных основаниях (в т.ч., земельный участок, здание, сооружение, объект незавершенного строительства, расположенный на таких земельных участков)?

2. Обосновано признавая возможность ограничения прав и свобод человека и гражданина в целях, установленных ст. 55 Конституции РФ, соискатель не обращает внимание на существующие научно обоснованные позиции отечественных ученых-административистов, которые связывают данную конституционную норму *с институтом административно-правового ограничения*, отделяемого от института административно-правового принуждения. Представляется, что используя научно обоснованный институт административно-правового ограничения, соискатель вполне смог бы различать *добровольное и недобровольное административно-правовое ограничение в виде изъятия объектов недвижимого имущества для государственных нужд*. Важно отметить, что доктринальный прием разделения административно-правового ограничения и административно-правового принуждения уже используется в практике отечественного законотворчества в целях, установленных ст. 55 Конституции РФ. Например, в целях защиты здоровья в ст. 1 КАС РФ выделены судебные административные дела о

госпитализации гражданина *в недобровольном порядке*.

3. В положении 2, выносимом на защиту, содержится утверждение, а в параграфе 1 главы 1 диссертационного исследования его обоснование, согласно которому публично-правовая природа изъятия объектов недвижимого имущества носит межотраслевой характер и включает нормы конституционного, земельного, градостроительного и гражданского законодательства. При этом авто утверждает, что в правореализационной деятельности правовая природа изъятия объектов недвижимого имущества проявляется в комплексных административно-имущественных правоотношениях (с. 40-42). Нет ли здесь противоречия? Все ли нормы комплексного правового института изъятия недвижимого имущества реализуются в рамках указанных правоотношений?

4. В диссертационном исследовании (с. 89-109), по сути, обосновано выделяются типичные стадии (отдельные этапы) разрешения административного дела - дела об изъятии объектов недвижимого имущества для государственных нужд (в том числе стадия возбуждения дела). Соответственно, сделав обоснованный акцент исследования на стадии возбуждения данного административного дела, соискатель отмечает формирование документов, являющихся основаниями изъятия недвижимого имущества для государственных нужд субъекта Российской Федерации (ст. 89-94). Однако в большинстве случаев указанные документы принимаются в форме нормативных правовых актов, в частности документы территориального планирования города Москвы утверждены региональным законом. Поэтому возникает вопрос, насколько обосновано к числу процедур возбуждения внесудебного административного дела относить подготовку и принятие нормативных правовых актов?

5. Спорным является положение 9, выносимое на защиту, в котором соискатель утверждает, что полномочия органа исполнительной власти в рамках дополнительной судебной процедуры и судебной защиты публичного

интереса при изъятии объектов недвижимого имущества для государственных нужд совпадают с процессуальными правами и обязанностями участника соответствующего процесса. Думается, более верной является позиция, согласно которой возможность реализовать полномочия органов исполнительной власти по изъятию земельного участка санкционируется (одобряется, разрешается, признается правильной, верной) судом.

Высказанные замечания носят во многом дискуссионный характер, не снижают научной и практической значимости проведенного Золотовым Л. А. исследования, не влияют на его общую положительную оценку.

Содержание диссертации соответствует профилю специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки, такому разделу паспорта данной специальности как «Административные процедуры и административные производства. Административный судебный процесс и административная юстиция» (пункт 18).

Автореферат и опубликованные соискателем работы отражают основное содержание диссертации.

С учетом приведенных выше оценок диссертационная работа Золотова Л.А. может быть признана самостоятельно выполненным и завершенным исследованием, представляет собой научно-квалификационную работу, в которой содержится решение задачи, имеющей существенное значение как для развития теории административного права и правоприменительной деятельности, так и для публично-правовых (государственно-правовых) наук в целом.

Основные положения и выводы, изложенные в диссертации, нашли отражение в опубликованных автором в 5 научных статьях, 3 из которых размещены в изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации.

На основании всего вышеизложенного, представляется возможным сделать следующий итоговый вывод: представленная диссертация полностью

соответствует п. 9–14 Положения о порядке присуждения ученых степеней, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842 «О порядке присуждения ученых степеней», а ее автор – Золотов Леонид Анатольевич – заслуживает присуждения искомой ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Официальный оппонент, доктор юридических наук (специальность 12.00.14 – административное право, финансовое право, информационное право), профессор, заведующий кафедрой административного права и процесса им. Н. Г. Салищевой федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный университет правосудия имени В. М. Лебедева»

А. И. Стахов

«30» 03 2026 г.

Сведения об официальном оппоненте:

Стахов Александр Иванович

Наименование организации, в которой работает официальный оппонент: Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российский государственный университет правосудия имени В. М. Лебедева»;

Должность: заведующий кафедрой административного права и процесса им. Н. Г. Салищевой;

Почтовый адрес: 117418, г. Москва, ул. Новочерёмушкинская, д. 69;

Телефон: +7 (495) 332-53-15

Адрес электронной почты: evv@rsuj.ru

Электронный адрес официального сайта в информационно-коммуникационной сети «Интернет»: https:// https://rgup.ru

Подпись А. И. Стахова и сведения о нем заверяю:

ПОДПИСЬ ЗАВЕРЯЮ
Заместитель начальника
Управления кадров

Стахова А. И.