Ограничение правомочия владения земельным участком при установлении зон с особыми условиями использования территорий: концепция регуляторных изъятий

Асадуллин Марат Назирович
аспирант Института права Уфимского университета науки и технологий, marat-asadullin@yandex.ru

В статье обосновывается тезис о включении правомочия владения в систему ограничений по статье 56 Земельного кодекса Российской Федерации применительно к режиму зон с особыми условиями использования территорий. Цель исследования — построить системное представление об ограничениях правомочия владения и предложить механизм компенсации, опирающийся на концепцию регуляторных изъятий. Использованы формально-юридический, системно-структурный, историко-правовой и сравнительно-правовой методы, а также метод правового моделирования. На основе анализа реформы 2018 г. и серии постановлений Конституционного Суда Российской Федерации 2020–2024 гг. автор обосновывает двухаспектную конструкцию правомочия владения, включающую материальный и юридический аспекты, и предлагает классификацию ограничений по критерию интенсивности на лимитирующие, исключающие и опустошающие. Опустошающие ограничения квалифицируются как регуляторное лишение владения и должны сопровождаться компенсацией, эквивалентной возмещению при принудительном изъятии. Сформулированы предложения по совершенствованию статьи 56, пункта 1 статьи 57.1 Земельного кодекса Российской Федерации и переходного режима, установленного частью 8 статьи 26 Федерального закона от 3 августа 2018 г. № 342-ФЗ.

Ключевые слова: правомочие владения, зоны с особыми условиями использования территорий, ограничения прав на землю, регуляторные изъятия, неприкосновенность собственности, компенсация, земельный участок.

Введение

Земельная реформа последнего десятилетия принципиально изменила соотношение публичного и частного начал в регулировании прав на землю. Федеральный закон от 3 августа 2018 г. № 342-ФЗ ввёл в Земельный кодекс Российской Федерации (далее — ЗК РФ) главу XIX о зонах с особыми условиями использования территорий (далее — ЗОУИТ), объединив в единую конструкцию более двадцати различающихся по основаниям охранных, санитарно-защитных, придорожных и иных зон. По данным Росреестра на 2023 г., сведения о ЗОУИТ внесены в Единый государственный реестр недвижимости в отношении нескольких миллионов земельных участков; ещё значительная часть зон сохраняет силу до 1 января 2028 г. без внесения сведений в реестр в силу части 8 статьи 26 указанного Федерального закона. Это превращает ЗОУИТ в массовый, а не точечный инструмент публично-правового воздействия на правовой режим земельных участков.

Параллельно с реформой Конституционный Суд Российской Федерации сформулировал серию правовых позиций, обозначивших границы такого воздействия. В Постановлении от 5 марта 2020 г. № 11-П (по делу гражданки И.С. Бутримовой) Суд квалифицировал длительное ограничение прав собственника, лишающее его возможности использовать недвижимое имущество по назначению, как разновидность фактического изъятия, требующего компенсации. В Постановлении от 16 октября 2020 г. № 42-П (по делу гражданки М.Г. Анциновой) подчёркнута обязанность законодателя соблюдать при регулировании земельных отношений баланс частных и публичных интересов, обусловленный конституционной ценностью земли. В Постановлении от 11 июня 2024 г. № 29-П (по делу гражданина И.А. Ермака) Суд развил принцип единства судьбы земельного участка и расположенных на нём объектов в условиях многоуровневого использования пространства.

Совпадение этих векторов — экспансия ЗОУИТ как инструмента ограничения и одновременно конституционно-судебная требовательность к балансу интересов — выводит на первый план фундаментальный доктринальный вопрос: распространяются ли установленные статьёй 56 ЗК РФ ограничения на правомочие владения, либо они затрагивают исключительно правомочия пользования и распоряжения. Цель настоящего исследования состоит в обосновании тезиса о включении правомочия владения в систему ограничений по статье 56 ЗК РФ применительно к режиму ЗОУИТ и в формулировании предложений по совершенствованию механизма компенсации, опирающегося на концепцию регуляторных изъятий.

Научная новизна исследования заключается в обосновании двухаспектной конструкции правомочия владения, включающей материальный и юридический аспекты; в построении авторской классификации ограничений правомочия владения по критерию интенсивности воздействия — на лимитирующие, исключающие и опустошающие; в адаптации концепции регуляторных изъятий к российской земельно-правовой системе через категорию «регуляторное лишение владения»; в формулировании предложений по совершенствованию статьи 56 и пункта 1 статьи 57.1 ЗК РФ.

Литературный обзор

Принятая в комментариях к ЗК РФ позиция О.И. Красова, согласно которой ограничения «не касаются правомочия владения, то есть права собственника, пользователя, владельца или арендатора фактически (физически) обладать земельным участком» [9, с. 267], тяготеет к концепции «несовместимости» владения и ограничения и поддерживается значительной частью авторов [13; 7]. Логика такого подхода построена на онтологическом аргументе: если владение есть фактическое обладание, то ограничивать его правовыми средствами невозможно — можно лишь принудительно прекратить его (через изъятие или конфискацию), но не «сузить».

Альтернативный подход разделяет иное понимание самого правомочия владения. Так, Е.Л. Минина включает в понятие ограничений прав на землю «всё, что ограничивает право владения, пользования или распоряжения земельным участком» [12, с. 337–338]. А.П. Ревякин в автореферате диссертации, защищённой в МГУ имени М.В. Ломоносова в 2019 г., прямо классифицирует ограничения прав на земельные участки в публичных интересах в зависимости от видов правомочий правообладателя «на ограничения оборотоспособности земельных участков» и «ограничения правомочий владения и пользования земельными участками» [15, с. 8]. А.Н. Ниязова в развёрнутой теоретической работе характеризует ограничение как «некоторое стеснение правомочий собственника по владению, пользованию и распоряжению принадлежащим ему имуществом, а также требования к нему как к субъекту права собственности» [14, с. 213].

Между двумя позициями обнаруживается не противоречие фактов, а разное понимание правомочия владения. Сторонники первой позиции, следуя классической римско-правовой схеме, отождествляют possessio с фактическим осуществлением физической власти над вещью; в этой плоскости правовое ограничение действительно мыслимо только как полное отрицание (принудительное прекращение). Сторонники второй позиции, напротив, рассматривают владение как юридически опосредованную меру господства, которая может быть как расширена, так и сокращена правовыми средствами. Спор оказывается, таким образом, не нормативным, а понятийным.

Применительно к ЗОУИТ существенный вклад в доктрину внесли О.А. Васючкова и А.М. Каряка, обстоятельно проанализировавшие механизм ограничений в границах различных видов зон [4]. А.П. Анисимов и Е.С. Болтанова, исследуя смежный институт публичного сервитута, сформулировали категорию «групповых (частно-публичных) интересов» [1], имеющую универсальное значение для оценки соразмерности публично-правового вмешательства. Проблематика концепции регуляторных изъятий применительно к российскому праву получила развёрнутое освещение в работах А.А. Маркеловой и А.В. Карачуна [10]; принцип единства судьбы земельного участка и расположенных на нём объектов недвижимости — в работе Р.С. Бевзенко [3]. Е.А. Галиновская в монографических и журнальных публикациях исследует общие проблемы правового режима земель и судебной защиты прав на землю [5; 6]; Н.Н. Мельников в обстоятельной монографии раскрывает структуру объектов земельных правоотношений и роль ЗОУИТ как самостоятельного видового объекта [11]. Системного анализа того, как функционирует механизм ЗОУИТ применительно к правомочию владения, в литературе не проводилось.

Материалы и методы

Нормативную основу исследования составили: Конституция Российской Федерации; Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая); Земельный кодекс Российской Федерации, в том числе глава XIX о ЗОУИТ (статьи 104–107); Водный кодекс Российской Федерации (статья 65); Градостроительный кодекс Российской Федерации; Федеральный закон от 3 августа 2018 г. № 342-ФЗ; Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости».

Эмпирическую базу образуют материалы судебной практики: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 5 марта 2020 г. № 11-П (дело Бутримовой); Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 16 октября 2020 г. № 42-П (дело Анциновой); Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 11 июня 2024 г. № 29-П (дело Ермака); Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 12 декабря 2023 г. № 44 о самовольной постройке.

Методологическую основу составили: формально-юридический метод — применён к толкованию норм ЗК РФ, ГК РФ, Федерального закона № 342-ФЗ и подзаконных актов о ЗОУИТ; историко-правовой метод — использован при реконструкции триадной концепции правомочий собственника, восходящей к римскому праву (ius possidendi, ius utendi et fruendi, ius abutendi) и закреплённой в Своде законов Российской империи по инициативе М.М. Сперанского в 1832 г.; системно-структурный метод — применён к классификации ограничений по интенсивности воздействия; сравнительно-правовой метод — привлечены конструкции зарубежного права в части regulatory takings (практика Верховного суда США), а также практика Европейского суда по правам человека (тест соразмерности из дел Sporrong and Lönnroth v. Sweden, James and Others v. the United Kingdom); метод правового моделирования — использован при построении шкалы ограничений и предложений de lege ferenda.

Содержательной методологической опорой исследования служит авторская двухаспектная конструкция правомочия владения, согласно которой содержание данного правомочия включает материальный аспект (corpus possessionis — фактическая возможность непосредственного физического обладания земельным участком) и юридический аспект (animus possidendi — мера правового господства, обеспеченная собственнику титулом). Указанные аспекты нормально совпадают, но в результате правового регулирования могут расходиться. Подавляющее большинство публично-правовых ограничений земельных прав воздействуют именно на материальный аспект владения; юридический аспект сохраняется до тех пор, пока сохраняется сам титул. Принятие двухаспектной конструкции переводит дискуссию об ограничении владения из плоскости «возможно или невозможно» в плоскость «какой именно аспект подвергается ограничению».

Результаты

Применение очерченной методологической рамки к нормативной модели ЗОУИТ позволило получить следующие результаты.

Во-первых, режим ЗОУИТ в его действующем виде сложился после принятия Федерального закона от 3 августа 2018 г. № 342-ФЗ. Перечень из 28 видов зон закреплён в статье 105 ЗК РФ; общие правила установления, изменения и прекращения зон — в статьях 106 и 107 ЗК РФ. Содержание режима ЗОУИТ нормативно сводится к двум видам ограничений: запрет или ограничение размещения новых объектов недвижимости и осуществления отдельных видов деятельности (пункт 2 части 1 статьи 104 ЗК РФ); обязанность правообладателей ранее возведённых объектов привести их в соответствие с режимом или прекратить использование с возможным сносом (часть 1 статьи 107 ЗК РФ).

Во-вторых, применительно к правомочию владения этот режим имеет дифференцированное воздействие. За-

прет на возведение новых объектов недвижимости непосредственно не затрагивает правомочия владения — он адресован праву пользования. Однако предписание о сносе ранее законно возведённых объектов ставит под сомнение саму материальную возможность владения определёнными объектами на участке. Установление ЗОУИТ в водоохранной зоне с запретом распашки и выпаса (пункт 17 части 15 статьи 65 Водного кодекса РФ) фактически делает невозможным сельскохозяйственное освоение участка. Установление зоны минимальных расстояний от магистрального трубопровода приводит к запрету любого капитального строительства и хозяйственного освоения, при том что собственник формально сохраняет титул.

В-третьих, в отдельных конфигурациях ЗОУИТ приводит к ситуации, при которой собственник, продолжая числиться в Едином государственном реестре недвижимости, лишается всякой содержательной возможности осуществлять материальный аспект владения. Эту ситуацию О.А. Васючкова и А.М. Каряка обозначают как «фактическое ограничение правомочий собственника, хотя по своей правовой сущности право собственности является абсолютным» [4]. Авторы констатируют, что отчуждение объекта недвижимости в подобной конфигурации возможно «без фактического нанесения ущерба окружающей среде, а также правам и законным интересам других лиц», что они квалифицируют как «произвольное вмешательство государственных органов в круг правомочий собственника» [4].

В-четвёртых, особую сложность создаёт переходный режим, установленный частью 8 статьи 26 Федерального закона от 3 августа 2018 г. № 342-ФЗ, в соответствии с которым до 1 января 2028 г. ЗОУИТ, ранее установленные в порядке, действовавшем до вступления в силу указанного закона, считаются установленными и в случае отсутствия сведений о них в Едином государственном реестре недвижимости. Для добросовестного приобретателя, получившего сведения из ЕГРН и убедившегося в отсутствии в реестре сведений о зоне, это эквивалентно ограничению владения с обратной силой и противоречит требованию правовой определённости [2].

В-пятых, систематизация описанного материала позволила построить авторскую классификацию ограничений правомочия владения по критерию интенсивности воздействия на материальный аспект владения.

Лимитирующие ограничения — ограничения, сужающие отдельные возможности собственника по физическому осуществлению владения участком, при сохранении его общей хозяйственной пригодности. Пример: запрет распашки в прибрежной защитной полосе с возможностью использования участка для сенокошения или отдыха.

Исключающие ограничения — ограничения, при которых собственник лишается возможности осуществлять конкретный, формально доступный ему ранее вид физического владения. Пример: обязанность снести объект, возведённый в нарушение требований к ЗОУИТ.

Опустошающие ограничения — ограничения, при которых ни один экономически и юридически значимый способ владения участком становится недоступным. Пример: установление ЗОУИТ объекта повышенной опасности с фактическим запретом на любое хозяйственное использование при сохранении за собственником формального титула.

Эта классификация задаёт шкалу для оценки соразмерности вводимых ограничений и определяет порог, за которым ограничение по своему юридическому существу превращается в форму непрямого изъятия.

Обсуждение

Полученные результаты позволяют поставить вопрос о квалификации опустошающих ограничений правомочия владения через призму концепции регуляторных изъятий. Понятие regulatory takings изначально сформировалось в практике Верховного суда США. Его смысл состоит в признании того, что публичное регулирование, формально не лишающее собственника титула, может настолько интенсивно ограничивать его правомочия, что становится по существу эквивалентным принудительному изъятию и должно сопровождаться компенсацией. В российской правовой системе соответствующая правовая позиция была сформулирована Конституционным Судом РФ в Постановлении от 5 марта 2020 г. № 11-П (по делу гражданки И.С. Бутримовой). А.А. Маркелова и А.В. Карачун справедливо отмечают, что «феномен регуляторных изъятий стал активно обсуждаться в отечественной доктрине в связи с принятием» указанного постановления [10, с. 169–171].

Применительно к режиму ЗОУИТ концепция регуляторных изъятий приобретает особую значимость. Если лимитирующие и исключающие ограничения, в том виде, в каком они описаны в разделе результатов, могут быть оценены через инструменты статьи 57 ЗК РФ (возмещение убытков) и пункта 1 статьи 57.1 ЗК РФ (возмещение в связи с установлением, изменением, прекращением существования ЗОУИТ), то опустошающие ограничения этим инструментарием не покрываются. Возмещение убытков по своему существу компенсирует имущественные потери, а не утрату возможностей; оно не предполагает выкупа участка. Между тем именно при опустошающем ограничении единственно адекватной формой возмещения становится выкуп — то есть инструмент, характерный для института изъятия для государственных или муниципальных нужд (статьи 56.2–56.11 ЗК РФ).

Расхождение между нормативно установленным механизмом компенсации и юридическим существом опустошающего ограничения создаёт для собственника ситуацию «имущества, которое нельзя ни использовать, ни продать». Аналогичную проблему, возникающую в отношении земельных участков в зонах общего пользования и подвергнутых так называемому фактическому резервированию, описал Ю.В. Южаков, указавший, что «ограниченное длительными временными рамками обременение в виде невозможности застройки земельного участка без возмещения убытков со стороны публичной власти является неправомерным регуляторным изъятием права собственности» [19]. Логика этого тезиса полностью применима к опустошающим ограничениям при ЗОУИТ: длительное (а часто и бессрочное) лишение собственника возможности материально владеть участком при отсутствии адекватной компенсации не может быть оправдано ссылкой на формальное сохранение титула.

Конституционно-правовая оценка такой ситуации опирается на устоявшуюся позицию о балансе публичных и частных интересов. В Постановлении от 16 октября 2020 г. № 42-П Конституционный Суд РФ напомнил, что регулирование земельных отношений требует обеспечения баланса публичных и частных интересов, обусловленного конституционной ценностью земли. Развивая эту линию в Постановлении от 11 июня 2024 г. № 29-П, Суд обратил внимание на необходимость «разумной дифференциации» в отношениях между собственниками объектов недвижимости и публичной властью. Эти позиции в совокупности образуют конституционный масштаб, к которому следует обращаться при оценке соразмерности ограничений ЗОУИТ.

Обращение к практике Европейского суда по правам человека, на которую обращает внимание Д.А. Шевченко [17], демонстрирует методологическую близость международного и российского масштабов: возложение чрезмерного бремени на собственника без соразмерной компенсации квалифицируется как нарушение статьи 1 Про-

токола № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Используемый в практике Европейского суда тест соразмерности (Sporrong and Lönnroth v. Sweden, James and Others v. the United Kingdom) методологически совместим с российским масштабом баланса частных и публичных интересов.

Нормативно-теоретическим следствием изложенного должно стать признание того, что в случае опустошающего ограничения правомочия владения собственник имеет право требовать выкупа участка, а не возмещения убытков. Этот вывод требует системного изменения правового регулирования. Предлагается изложить пункт 1 статьи 57.1 ЗК РФ в новой редакции, дополнив его абзацем о праве правообладателя в случае установления ЗОУИТ, в результате чего использование земельного участка по любому из предусмотренных видов разрешённого использования становится невозможным или экономически нецелесообразным, требовать выкупа земельного участка по правилам, установленным главой VII.1 ЗК РФ.

Следует также пересмотреть переходный режим, установленный частью 8 статьи 26 Федерального закона № 342-ФЗ. Сохранение силы ЗОУИТ при отсутствии сведений в Едином государственном реестре недвижимости противоречит требованию правовой определённости и принципу публичной достоверности реестра. Целесообразно предусмотреть, что в случае невыполнения публичным органом обязанности по внесению сведений о ЗОУИТ в реестр в установленный срок добросовестный правообладатель не несёт неблагоприятных последствий, предусмотренных режимом зоны, до момента внесения сведений; предложение в этой части согласуется с позицией А.П. Ревякина, обоснованной в его кандидатской диссертации [15, с. 9].

Наконец, в пункт 1 статьи 56 ЗК РФ предлагается включить указание на то, что ограничения прав на землю могут касаться правомочий владения, пользования и распоряжения земельными участками. Эта законодательная определённость задаёт юридический масштаб для последующего применения механизма возмещения и для квалификации опустошающих ограничений как регуляторного лишения владения.

Заключение

1. Правомочие владения земельным участком подлежит правовому ограничению вопреки распространённой в доктрине позиции о невозможности такого ограничения. Расхождение в подходах объясняется не нормативным, а понятийным разногласием о содержании самого правомочия владения и преодолевается принятием двухаспектной конструкции, включающей материальный (фактическое физическое обладание) и юридический (титульная мера господства) аспекты. Ограничения по статье 56 ЗК РФ затрагивают именно материальный аспект владения, тогда как юридический аспект сохраняется до тех пор, пока сохраняется сам титул.

2. Ограничения правомочия владения дифференцируются по критерию интенсивности воздействия на три уровня: лимитирующие, исключающие и опустошающие. Эта классификация задаёт шкалу для оценки соразмерности вводимых ограничений и для определения адекватной формы возмещения.

3. Установление ЗОУИТ по своему механизму способно порождать ограничения всех трёх уровней; опустошающие ограничения по юридическому существу представляют собой регуляторное лишение владения и должны квалифицироваться как непрямое изъятие, требующее компенсации, эквивалентной возмещению при принудительном изъятии для государственных или муниципальных нужд.

4. Действующая система компенсации, основанная на пункте 1 статьи 57.1 ЗК РФ и предусматривающая возмещение убытков, адекватна лимитирующим и исключающим ограничениям, но не покрывает опустошающих. Для последних единственно соразмерной формой возмещения является выкуп земельного участка по правилам главы VII.1 ЗК РФ.

5. Переходный режим, установленный частью 8 статьи 26 Федерального закона от 3 августа 2018 г. № 342-ФЗ, противоречит требованию правовой определённости и должен быть скорректирован с введением презумпции добросовестности правообладателя в случае невыполнения публичным органом обязанности по внесению сведений в реестр.

6. Пункт 1 статьи 56 ЗК РФ предлагается дополнить указанием на то, что ограничения прав на землю могут касаться правомочий владения, пользования и распоряжения земельными участками. Эта законодательная определённость прекращает многолетний доктринальный спор и задаёт юридический масштаб для применения механизма возмещения.

Литература

1. Анисимов А. П., Болтанова Е. С. Ограничение права частной собственности путём установления публичных земельных сервитутов: поиск баланса интересов // Журнал российского права. 2020. № 4. С. 141–152.

2. Арапов Н. А. Принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства в российском конституционном праве и правосудии: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2015. 28 с.

3. Бевзенко Р. С. Принцип единства судьбы прав на земельный участок и на строения на нём // Вестник гражданского права. 2020. № 2. С. 60–123.

4. Васючкова О. А., Каряка А. М. Ограничения прав на землю в границах зон с особыми условиями использования территорий: вопросы практического и теоретического осмысления // Юрист. 2024. № 2. С. 38–43.

5. Галиновская Е. А. Земельное правоотношение как социально-правовое явление: монография. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ: Контракт, 2015. 248 с.

6. Галиновская Е. А. Особенности защиты прав собственников, владельцев и пользователей земельных участков в суде // Экологическое право. 2024. № 4. С. 17–22.

7. Жуляева О. Г. К вопросу о сущности понятия ограничения прав на землю // Вестник науки. 2023. № 7 (64). Т. 1. С. 58–61.

8. Иванова И. В. Особенности реализации права собственности на земельный участок с учётом экологических ограничений // Скиф. Вопросы студенческой науки. 2023. № 4 (80). С. 234–239.

9. Крассов О. И. Право частной собственности на землю: монография. М.: Юристъ, 2000. 379 с.

10. Маркелова А. А., Карачун А. В. Регуляторные изъятия (regulatory takings) в России и за рубежом // Закон. 2021. № 11. С. 169–182; 2021. № 12. С. 156–171.

11. Мельников Н. Н. Объекты земельных правоотношений: монография. М.: Юстицинформ, 2023. 312 с.

12. Минина Е. Л. Комментарий к Земельному кодексу Российской Федерации (постатейный) / отв. ред. С. Н. Волков, науч. ред. Ю. Г. Жариков. М.: Юстицинформ, 2009. 720 с.

13. Митякина Н. М. Некоторые вопросы ограничения прав на землю // Юридическая техника. 2018. № 12. С. 557–560.

14. Ниязова А. Н. Пределы и ограничения права собственности на землю: анализ подходов // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2016. Вып. 32. С. 208–215.

15. Ревякин А. П. Ограничения прав на земельные участки в публичных интересах: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. М., 2019. 28 с.

16. Ревякин А. П. Реквизиция земельных участков как ограничение прав на землю // Юрист. 2018. № 6. С. 12–17.

17. Шевченко Д. А. Ограничение права собственности на земельные участки в публичных интересах // Аграрное и земельное право. 2023. № 5 (221). С. 38–39.

18. Шереметьева Н. В. Отказ от ограниченных вещных прав на земельные участки: проблемы доктрины и правоприменения // Российский судья. 2021. № 8. С. 9–14.

19. Южаков Ю. В. История формирования практики «фактического резервирования» земельных участков // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2024. № 11. С. 78–88.

Restriction of the right of possession of a land plot in the establishment of zones with special conditions for the use of territories: the concept of regulatory takings

Asadullin M.N.
Ufa University of Science and Technology

The article substantiates the thesis on the inclusion of the right of possession into the system of restrictions provided by Article 56 of the Land Code of the Russian Federation as applied to the regime of zones with special conditions for the use of territories. The aim of the research is to develop a systemic understanding of restrictions on the right of possession and to propose a compensation mechanism based on the concept of regulatory takings. The study employs formal-legal, system-structural, historical-legal and comparative-legal methods, as well as the method of legal modelling. Based on the analysis of the 2018 reform and a series of judgments of the Constitutional Court of the Russian Federation issued in 2020–2024, the author substantiates a dual-aspect construction of the right of possession, including a material and a legal aspect, and proposes a classification of restrictions by the criterion of intensity into limiting, excluding, and emptying. Emptying restrictions are qualified as regulatory dispossession and must be accompanied by compensation equivalent to that paid upon compulsory expropriation. Proposals are formulated for amending Article 56, paragraph 1 of Article 57.1 of the Land Code of the Russian Federation, and the transitional regime established by part 8 of Article 26 of Federal Law No. 342-FZ of 3 August 2018.

Keywords**:** right of possession, zones with special conditions for the use of territories, restrictions on land rights, regulatory takings, inviolability of property, compensation, land plot.

References

1. Anisimov A. P., Boltanova E. S. Restriction of the right of private property through the establishment of public land easements: search for a balance of interests // Journal of Russian Law. 2020. No. 4. pp. 141–152.
2. Arapov N. A. The principle of maintaining public trust in the law and actions of the state in Russian constitutional law and justice: extended abstract of cand. legal sci. dis. Saint Petersburg, 2015. 28 p.
3. Bevzenko R. S. The principle of unity of fate of rights to a land plot and to structures upon it // Civil Law Review. 2020. No. 2. pp. 60–123.
4. Vasyuchkova O. A., Karyaka A. M. Restrictions on land rights within the boundaries of zones with special conditions for the use of territories: issues of practical and theoretical comprehension // Jurist. 2024. No. 2. pp. 38–43.
5. Galinovskaya E. A. Land legal relationship as a socio-legal phenomenon: monograph. Moscow: Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation: Kontrakt, 2015. 248 p.
6. Galinovskaya E. A. Peculiarities of protection of rights of owners, holders and users of land plots in court // Environmental Law. 2024. No. 4. pp. 17–22.
7. Zhulyaeva O. G. On the question of the essence of the concept of restriction of land rights // Bulletin of Science. 2023. No. 7 (64). Vol. 1. pp. 58–61.
8. Ivanova I. V. Features of the implementation of the right of ownership to a land plot, considering environmental restrictions // Skif. Issues of Student Science. 2023. No. 4 (80). pp. 234–239.
9. Krassov O. I. The right of private property to land: monograph. Moscow: Yurist, 2000. 379 p.
10. Markelova A. A., Karachun A. V. Regulatory takings in Russia and abroad // Zakon. 2021. No. 11. pp. 169–182; 2021. No. 12. pp. 156–171.
11. Melnikov N. N. Objects of land legal relations: monograph. Moscow: Yustitsinform, 2023. 312 p.
12. Minina E. L. Commentary on the Land Code of the Russian Federation (article-by-article) / ed. S. N. Volkov, scient. ed. Y. G. Zharikov. Moscow: Yustitsinform, 2009. 720 p.
13. Mityakina N. M. Some issues of restriction of land rights // Legal Technique. 2018. No. 12. pp. 557–560.
14. Niyazova A. N. Limits and restrictions of the right of ownership to land: analysis of approaches // Bulletin of Perm University. Juridical Sciences. 2016. Iss. 32. pp. 208–215.
15. Revyakin A. P. Restrictions on rights to land plots in the public interest: extended abstract of cand. legal sci. dis.: 12.00.06. Moscow, 2019. 28 p.
16. Revyakin A. P. Requisition of land plots as a restriction of land rights // Jurist. 2018. No. 6. pp. 12–17.
17. Shevchenko D. A. Restriction of ownership of land plots in the public interest // Agrarian and Land Law. 2023. No. 5 (221). pp. 38–39.
18. Sheremeteva N. V. Waiver of limited proprietary rights to land plots: doctrinal and law enforcement problems // Russian Judge. 2021. No. 8. pp. 9–14.
19. Yuzhakov Y. V. The history of the formation of the practice of «de facto reservation» of land plots // Property Relations in the Russian Federation. 2024. No. 11. pp. 78–88.