



УДК 4414

ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО СТАТУСА ЗЕМЕЛЬ ОБОРОНЫ И БЕЗОПАСНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Кулумбаева Даяна Азаматовна

студент

3 курс, факультет «Юриспруденция»

Кузьмина Мария Вячеславовна

кандидат юридических наук, доцент

доцент кафедры Предпринимательского и трудового права

Оренбургский институт (филиал) ФГБОУ ВО «Московский государственный юридический
университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»

Россия, г. Оренбург

Аннотация. В статье исследуются проблемы правового регулирования земель обороны и безопасности в РФ. Выявлены системные противоречия: нечеткость дефиниций, объединение разнородных объектов, коллизии земельного и специального законодательства. Проанализированы трудности кадастрового учета, оборотоспособности и госконтроля. Обоснована необходимость разграничения понятий «земли обороны» и «земли безопасности», а также совершенствования управления для баланса публичных интересов и рационального землепользования.

Ключевые слова: земельное право, земли обороны и безопасности, правовой режим, кадастровый учет, государственный земельный надзор, оборотоспособность земельных участков, национальная безопасность.

FEATURES OF THE LEGAL STATUS OF DEFENSE AND SECURITY LAND IN THE RUSSIAN FEDERATION

Kulumbayeva Dayana Azamatovna

student

3rd year, Faculty of Law

Kuzmina Maria Vyacheslavovna

candidate of law, associate Professor

Associate Professor of the Department of Business and Labor Law

Orenburg Institute (Branch) of the Moscow State Law University named after O.E. Kutafin (MSAL),
Russia, Orenburg



Abstract. The article examines the problems of legal regulation of defense and security lands in the Russian Federation. Systemic contradictions are identified: unclear definitions, unification of heterogeneous objects, conflicts between land and special legislation. The difficulties of cadastral registration, turnover capacity and state control are analyzed. The necessity of differentiating the concepts of “defense lands” and “security lands” is substantiated, as well as improving management to balance public interests and rational land use.

Keywords: land law, defense and security lands, legal regime, cadastral registration, state land supervision, turnover of land plots, national security

Как подчеркивал Президент Российской Федерации В.В. Путин, «Наша общая ключевая задача — укрепление суверенитета и безопасности государства»¹. Совершенствование правового статуса земель обороны и безопасности напрямую связано с укреплением национальной безопасности и рациональным использованием государственных ресурсов, что определяет высокую значимость данной научной работы.

В юридической литературе последних лет усилился интерес к правовому режиму земель обороны. Г.В. Романова указывает на недостаточную проработку вопросов правового режима, определяя его как систему регулирования отношений собственности, управления и охраны². М.Э. Пириев и А.А. Гульнова акцентируют, что «простаивание» таких земель ведет к экономическим потерям и правонарушениям³.

В рамках исследования правового режима отдельных категорий земель представляется необходимым, прежде всего, дать характеристику понятию «земли обороны и безопасности». Легальная дефиниция закреплена в ст. 93 Земельного кодекса Российской Федерации (далее — ЗК РФ). Согласно данному положению, указанные земли представляют собой территории, эксплуатация или целевое назначение которых связано с обеспечением функционирования Вооруженных Сил РФ, других войск и воинских формирований, а также специализированных организаций и учреждений. Их деятельность направлена на решение ключевых государственных задач: вооруженную защиту суверенитета и территориальной целостности России, охрану Государственной границы, обеспечение информационной безопасности и иные виды безопасности, в особенности в границах закрытых административно-территориальных образований. Формальным основанием для отнесения земель к данной категории служит

¹ Выступление Президента Российской Федерации В. В. Путина на встрече с избранными главами регионов, 26 сентября 2025 г. // ТАСС. URL: <https://tass.ru/politika/25175545> (дата обращения: 18.12.2025)

² Романова, Г. В. Отдельные вопросы правового режима земель обороны и безопасности Российской Федерации / Г. В. Романова // Либерально-демократические ценности. — 2023. №3. — URL: <https://liberal-journal.ru/PDF/04UNLD323.pdf> (дата обращения: 11.02.2026).

³ Пириев, М. Э. Проблемы и особенности земель обороны и безопасности / М. Э. Пириев, А. А. Гульнова. — Текст: непосредственный // Молодой ученый. — 2023. — № 16 (463). — С. 215-217.



возникновение прав у участников земельных отношений по основаниям, прямо предусмотренным законодательством⁴.

Важно отметить, что регулирование правоотношений в данной сфере носит комплексный характер. Наряду с ЗК РФ, значимую роль играют специальные федеральные законы, такие как:

- Федеральный закон «Об обороне» от 31 мая 1996 № 61⁵;
- Федеральный закон «О государственной охране» от 27 мая 1996 № 57⁶;
- Федеральный закон «О безопасности» от 28 декабря 2010 № 390⁷;
- Закон Российской Федерации «О Государственной границе Российской Федерации» от 01 мая 1993 № 4730-1⁸.

Правовой режим земель обороны и безопасности формируется в условиях конституционного дуализма: согласно п. «к» ст. 72 Конституции РФ, земельное законодательство отнесено к совместному ведению РФ и ее субъектов. Однако специфика земель обороны, находящихся исключительно в федеральной собственности на основании п. 10 ст. 1 Федерального закона «Об обороне»⁹ и предназначенных для обеспечения обороноспособности государства, обуславливает необходимость доминирующего федерального регулирования, тогда как в настоящее время данная сфера характеризуется существенными законодательными пробелами¹⁰.

Земельное законодательство Российской Федерации устанавливает специальный правовой режим для земель обороны и безопасности, закрепляя исчерпывающий перечень целей, для которых могут предоставляться соответствующие земельные участки. Согласно ст. 93 ЗК РФ, к таким целям относятся:

1. Строительство, подготовка и поддержание готовности Вооруженных Сил РФ, других войск, формирований и органов (размещение военных объектов, дислокация войск, проведение учений и иных мероприятий).
2. Разработка, производство и ремонт вооружения, военной, специальной, космической техники и боеприпасов, включая создание испытательных полигонов, мест уничтожения оружия и захоронения отходов.

⁴ Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 44. – Ст. 4147.

⁵ Федеральный закон от 31.05.1996 № 61-ФЗ «Об обороне» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 23. Ст. 2750.

⁶ Федеральный закон от 27.05.1996 № 57-ФЗ «О государственной охране» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 22. Ст. 2594.

⁷ Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 1. Ст. 2.

⁸ Закон Российской Федерации от 01.04.1993 № 4730-1 «О Государственной границе Российской Федерации» // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1993. 29 апр. № 17. Ст. 594.

⁹ Федеральный закон от 31.05.1996 № 61-ФЗ «Об обороне» // СЗ РФ. 03.06.1996, № 23, ст. 2750.

¹⁰ Бояркин А.Д., Кузьмина М.В. Проблемы правового регулирования земель обороны и безопасности и их правовой статус // Молодой ученый. 2021. № 53 (395). С. 50-53.



3. Размещение объектов для хранения материальных ценностей государственного резерва.

Однако в научной доктрине обращается внимание на ограничительный характер данного перечня. Как отмечает С.В. Никитин, законодательное определение предназначения земель обороны и безопасности представляется излишне узким и не может исчерпываться лишь тремя указанными направлениями¹¹. Действительно, более широкий спектр мероприятий в области обороны (например, оперативное оборудование территории, мобилизационная подготовка), предполагает необходимость использования земельных участков и для иных, прямо не предусмотренных Земельным кодексом, нужд.

Корень проблемы видится в недостаточной теоретической и законодательной проработке базового понятия. По справедливому замечанию Д.В. Насырова, «не совсем очевидным остается сама суть земель обороны и безопасности, т.к. ни в законодательстве, ни в правовой науке объект этой подкатегории земель не определен и, соответственно, не обозначены четкие границы данного объекта отношений»¹². Таким образом, коллизия узкого земельно-правового регулирования и широкого содержания оборонной деятельности обусловлена системным дефектом определения ключевых понятий и границ правового режима данной категории земель, что порождает практические сложности в их использовании и охране.

Объединение в Земельном кодексе Российской Федерации земель обороны и безопасности в единую категорию (п. 1 ст. 93 ЗК РФ) носит, по существу, формальный характер и не подкреплено четким доктринальным и нормативным разграничением этих понятий. Анализ действующего законодательства позволяет утверждать, что приоритетное и детализированное наполнение получает именно составляющая «**обороны**». В то же время более широкое понятие «**безопасности**» (включающее, в соответствии со ст. 1 Закона РФ от 05 марта 1992 №2446-1 «О безопасности», защиту жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз) в рамках земельного права остается декларативным¹³.

Ни в законодательстве, ни в правовой доктрине отсутствует удовлетворительное разграничение понятий «земли обороны» и «земли безопасности», что порождает правовую неопределенность вследствие распространения единого правового режима на объективно разнородные земли. Доказательством этой разнородности выступает дифференциация подходов

¹¹ Никитин С.В. Некоторые проблемы государственной регистрации прав на земли обороны и безопасности и сделок с ними // Правовое регулирование деятельности МЧС России по вопросам обеспечения безопасности ликвидации последствий стихийных бедствий. Материалы круглого стола. 2011. С.30-33.

¹² Насыров Д.В. Правовой режим земель обороны и безопасности: объект исследования // Военное право. №1. 2018. С.265-270.

¹³ Закон Российской Федерации от 05.03.1992 № 2446-1 «О безопасности» // Ведомости СНД и ВС РФ. – 1992. – № 15. – Ст. 769.



к их обороту, закрепленная в ст. 27 ЗК РФ: земли, используемые для нужд обороны, по общему правилу ограничиваются в обороте (п. 5 ст. 27 ЗК РФ).

Земли же, отведенные для обеспечения безопасности (например, для размещения объектов органов федеральной службы безопасности, службы внешней разведки, объектов защиты государственной границы), в большинстве своем **изымаются из оборота** (п. 4 ст. 27 ЗК РФ). Таким образом, в рамках одной юридической категории искусственно объединены объекты с принципиально разным гражданско-правовым статусом.

Генезис данного компромисса обусловлен сложностями переходного периода 2000-х годов: приватизация затронула земли оборонного комплекса, а положения Федерального закона от 25 октября 2001 № 137 «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» позволили оформить частную собственность на объекты, расположенные на федеральных землях. В результате государственные земли оказались обременены частной собственностью, и полное изъятие из оборота нарушило бы права добросовестных приобретателей, что предопределило исторически сложившийся компромисс.

Тем не менее сохранение единой категории для разнородных земель не устраняет системного противоречия, а законодательная неопределенность препятствует созданию соразмерных правовых режимов. Назрела необходимость в теоретическом осмыслении и законодательном разграничении понятий «земли обороны» и «земли безопасности».

Необходимость законодательного разграничения представляется насущной. Это позволит:

1. Установить строгий режим для земель безопасности — изъятие из оборота, минимизация частных обременений.
2. Дифференцировать режим земель обороны — для военных городков, складов, полигонов возможно более гибкое регулирование: долгосрочная аренда, вовлечение излишков в экономический оборот, что соответствует политике Минобороны РФ¹⁴

Преодоление этого пробела через законодательное закрепление критериев разграничения позволит создать сбалансированную и эффективную систему правового регулирования, которая обеспечит как безусловный приоритет государственных интересов в сфере обороны и безопасности, так и защиту прав иных субъектов и рациональное использование земельных ресурсов.

¹⁴ О реализации Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2012 г. № 603 «О реализации планов (программ) строительства и развития Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, и модернизации оборонно-промышленного комплекса» и Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2012 г. № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 19. Ст. 2340.



Установление особого правового режима для земель обороны необходимо для системного регулирования их использования и оборота. Актуальность обусловлена неэффективным использованием значительных площадей этой категории. Их длительное «простаивание» без четкого статуса ведет к «серым» рынкам, захватам, деградации и росту правонарушений.

К числу таких активов относятся участки расформированных воинских частей, выведенные из эксплуатации полигоны, объекты спецназначения и земли с измененной инфраструктурой. Их реинтеграция в оборот или перевод в иные категории требует комплексного механизма, основанного на публичности, экономической целесообразности и экологической безопасности.

В качестве иллюстрации проблем «серого» оборота и правовой неопределенности таких территорий показательно уголовное дело о мошенничестве в особо крупном размере. В ходе расследования была вскрыта схема незаконного оформления прав на более чем 45 гектаров земель обороны, включая часть военного полигона в Подмосковье, с их последующей приватизацией через подставных лиц, застройкой и продажей¹⁵. Этот случай наглядно демонстрирует риски, возникающие при отсутствии четкого публичного механизма реинтеграции высвобождаемых военных активов и уязвимость таких земель для противоправных захватов.

Для эффективного управления земли обороны должны быть индивидуализированы в ЕГРН. Однако большинство участков не имеют установленных границ: учет ведется по неточным архивным схемам 30–50-летней давности. Это создает правовую неопределенность: нарушаются права РФ как собственника, страдают интересы добросовестных пользователей.

В Обзоре судебной практики ВС РФ № 3 описан случай, когда суды удовлетворили иск о признании права собственности гражданина отсутствующим, но Верховный Суд отменил решение, указав на нерешенность вопроса о компетенции и создание правовой неопределенности¹⁶.

Таким образом, устаревшие кадастровые сведения становятся источником правовой неустойчивости, препятствуя рациональному управлению стратегически важным земельным ресурсом.

Решение требует комплексного подхода. Н.Б. Головина обосновывает необходимость масштабной программы современных землеустроительных работ для точного определения координат границ, приведения описания в соответствие с Федеральным законом № 218-ФЗ и

¹⁵ Сергеев Н. Оборонные земли взяли под стражу [Электронный ресурс] // Коммерсантъ. — 2022. — 14 сент. — № 169. — С. 5.

¹⁶ Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2025) : утв. Президиумом Верховного Суда РФ 08.10.2025. – URL: <https://vsrf.ru/documents/all/34715/> (дата обращения: 23.01.2026).



актуализации сведений в ЕГРН¹⁷. Только так земли обороны могут быть трансформированы из абстрактных «территорий» в индивидуально-определенные объекты недвижимости — необходимую предпосылку для распоряжения ими. Однако разовой инвентаризации недостаточно. На стратегическом уровне требуется законодательно закрепить обязанность систематического мониторинга и периодического обновления сведений о границах данной категории земель — например, с установленной периодичностью или при наступлении определенных обстоятельств. Подобное нормативное закрепление создаст постоянный механизм поддержания реестровой информации в актуальном состоянии, исключит накопление проблем в будущем и обеспечит прозрачность пространственных данных, необходимую для защиты государственных интересов и прав третьих лиц.¹⁸

В отсутствие системного регулирования функции управления землями обороны были централизованы в Минобороны РФ (Постановление Правительства от 29 декабря 2008 № 1053¹⁹). Модель обеспечила ведомственную эффективность, но породила институциональный риск: совмещение управления и контроля снижает возможности внешнего надзора, прозрачность использования госсобственности, повышает коррупционные риски.

Устранение проблемы неполноты регулирования актуализировало проблему действенного государственного земельного надзора. Согласно Постановлению Правительства от 30 июня 2021 № 1081 «О федеральном государственном земельном контроле (надзоре)»²⁰, общие надзорные органы обладают универсальной юрисдикцией, однако их деятельность на режимных объектах обороны сталкивается с противоречием: обязанность проведения выездных проверок с беспрепятственным доступом конфликтует с требованиями защиты государственной тайны и особым пропускным режимом.

Невозможность эффективного надзора обусловлена отсутствием доступа к режимным объектам. Это влечет формальный характер проверок, формирует правовой вакуум, повышает риски правонарушений.

Системные пробелы правового режима обуславливают необходимость комплексного реформирования. В качестве решения предложено создание специализированного надзорного механизма на базе Военной прокуратуры, что позволит обеспечить законность и рациональное

¹⁷ Федеральный закон от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015. – № 29. – Ст. 4344.

¹⁸ Головина Н.Б. Земли обороны и безопасности. Федеральная собственность // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2005. №4. С. 63-64.

¹⁹ Постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2008 г. № 1053 «О некоторых мерах по управлению федеральным имуществом» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2009. – № 3. – Ст. 379.

²⁰ Постановление Правительства Российской Федерации от 30.06.2021 № 1081 «Об утверждении Правил осуществления федерального государственного земельного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2021. – № 28 (часть I). – Ст. 5511.



использование земель без ущерба режиму секретности. Ключевые направления: законодательное разграничение земель обороны и безопасности, полная кадастровая идентификация участков, институционализация ведомственного земельного надзора.

Список литературы:

1. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ // Собрание законодательства РФ. — 2001. — № 44. — Ст. 4147.
2. Об обороне: Федеральный закон от 31.05.1996 № 61-ФЗ // Собрание законодательства РФ. — 1996. — № 23. — Ст. 2750.
3. О Государственной границе Российской Федерации : Закон РФ от 01.04.1993 № 4730-1 // Собрание законодательства РФ. — 1993. — № 17. — Ст. 594.
4. Об утверждении Правил передачи отдельных земельных участков из земель, предоставленных для нужд обороны и безопасности, в безвозмездное пользование юридическим лицам и гражданам для сельскохозяйственного, охотхозяйственного, лесохозяйственного и иного использования : постановление Правительства РФ от 31.03.2006 № 176 // Собрание законодательства РФ. — 2006. — № 15. — Ст. 1614.
5. О некоторых мерах по управлению федеральным имуществом : постановление Правительства РФ от 29.12.2008 № 1053 // Собрание законодательства РФ. — 2009. — № 3. — Ст. 379.
6. О федеральном государственном земельном контроле (надзоре) : постановление Правительства РФ от 30.06.2021 № 1081 // Собрание законодательства РФ. — 2021. — № 28. — Ст. 5480.
7. Бодянская Е.А. Земли обороны и безопасности как объекты гражданского права // Аграрное и земельное право. — 2014. — № 9. — С. 59–64.
8. Бояркин А.Д., Кузьмина М.В. Проблемы правового регулирования земель обороны и безопасности и их правовой статус // Молодой ученый. — 2021. — № 53 (395). — С. 50–53.
9. Головина Н.Б. Земли обороны и безопасности. Федеральная собственность // Имущественные отношения в Российской Федерации. — 2005. — № 4. — С. 63–64.
10. Насыров Д.В. Правовой режим земель обороны и безопасности: объект исследования // Военное право. — 2018. — № 1. — С. 265–270.
11. Никитин С.В. Некоторые проблемы государственной регистрации прав на земли обороны и безопасности и сделок с ними // Правовое регулирование деятельности МЧС России по вопросам обеспечения безопасности ликвидации последствий стихийных бедствий : материалы круглого стола. — М. : Академия ГПС МЧС России, 2011. — С. 30–33.



12. Челпанов И.М. К вопросу о правовом режиме земель обороны и безопасности [Электронный ресурс] // Вопросы российской юстиции. — 2021. — № 13. — URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-pravovom-rezhime-zemel-oborony-i-bezopasnosti> (дата обращения: 10.02.2026).