**Возмещение убытков в сфере земельных отношений**

Денис Викторович Добрачев, ведущий специалист отдела судебной защиты правового управления администрации муниципального образования

Краснодар

Регулирование земельных отношений должно обеспечивать как частные интересы сторон в земельных сделках, так и общегосударственные, публичные интересы. Никакой другой объект в российском законодательстве не имеет такой сложный правовой статус, как земля.

Земля является природным объектом, важнейшим видом природных ресурсов. Согласно ст. 9 Конституции РФ земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории.

Земля — объект недвижимости, причем любое иное имущество, прочно связанное с ней, считается недвижимостью только в силу своей связи с землей. Земля как недвижимое имущество выступает объектом гражданского оборота. Осуществляя властные полномочия на своей территории, государство устанавливает обязательные для исполнения всеми пользователями земли экологические требования в интересах общества, контролирует использование земель, определяет охранные зоны, публичные сервитуты и т. д.

Особый правовой режим земли и активная роль государства, других публичных образований в регулировании земельных отношений обусловили специфику возмещения убытков в данной сфере. Так, наряду с общими правовыми нормами об убытках (ГК РФ) необходимо применять специальные нормы прежде всего земельного законодательства, регламентирующие эти вопросы.

В советский период порядок возмещения убытков землепользователям и потерь сельскохозяйственного производства при отводе земель для государственных и общественных нужд был регламентирован Постановлением Совета Министров СССР от 09.08.74 № 6361.

Согласно ст. 49 Основ законодательства о земле 1990 г. имущественные споры, связанные с земельными отношениями, рассматривались в порядке, установленном законодательством СССР и союзных республик. Таким образом, **имущественным являлся и спор, возникший в связи с уклонением от возмещения убытков и потерь, вызванных отводом земель.**

С. Н. Братусь справедливо отмечал, что имеются все основания рассматривать (поскольку иных указаний в законе нет) требования о взыскании сумм убытков и потерь при отводе сельскохозяйственных земель в качестве гражданско-правовых требований, подлежащих в случае спора рассмотрению в суде в исковом порядке. Следовательно, **нельзя согласиться с авторами, которые полагают, что в таких случаях возникает не гражданская, а административная ответственность.** Поэтому положение, в силу которого лицо, причинившее убытки другому, обязано их возместить, включает в себя возможность для потерпевшего прибегнуть к аппарату государственного принуждения, если убытки не будут возмещены добровольно. То есть упомянутое правило имеет санкцию. Статья 6 Основ законодательства о земле 1990 г. провозглашала, что защита гражданских прав осуществляется судом, арбитражем и другими указанными в статье юрисдикционными органами2.

Согласно ст. 126 Земельного кодекса РСФСР 1991 г. предприятия, учреждения, организации и граждане обязаны были возместить вред, причиненный ими в результате нарушения земельного законодательства.

Возмещение причиненных убытков осуществлялось на основании Постановления Совета Министров — Правительства РФ от 28.01.93 № 77, которым утверждено Положение о порядке возмещения убытков собственникам земли, землевладельцам, землепользователям, арендаторам и потерь сельскохозяйственного производства.

В силу п. 1 ст. 15 ГК РФ лицо, право которого нарушено, может требовать полного возмещения причиненных ему убытков, если законом или договором не предусмотрено возмещение убытков в меньшем размере.

После принятия нового Земельного кодекса РФ правовое регулирование возмещения убытков в сфере земельных отношений существенно изменилось. Согласно ст. 57 ЗК РФ убытки в полном объеме, в том числе упущенная выгода, возмещаются землепользователям, землевладельцам и арендаторам земельных участков в следующих случаях:

1) при изъятии земельных участков для государственных или муниципальных нужд;

2) если они вызваны ухудшением качества земель в результате деятельности других лиц;

3) при временном занятии земельных участков;

4) при ограничении прав собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев, арендаторов.

Собственникам земельных участков убытки возмещаются во всех названных случаях, кроме изъятия у них земельных участков, когда убытки покрываются стоимостью изымаемого земельного участка, выплачиваемой данному собственнику.

Возмещение убытков производится **за счет соответствующих бюджетов или лицами,** в пользу которых изымаются земельные участки или ограничиваются права на них, а также лицами, деятельность которых вызвала необходимость установления охранных, санитарно-защитных зон, что повлекло за собой ограничение прав или ухудшение качества земель.

Юридические лица, граждане обязаны возместить в полном объеме вред, причиненный в результате совершения ими земельных правонарушений (ст. 76 ЗК РФ).

Самовольно занятые земельные участки возвращаются их собственникам, землепользователям, землевладельцам, арендаторам земельных участков без возмещения затрат, произведенных лицами, виновными в нарушении земельного законодательства, за время незаконного пользования этими земельными участками.

**Возмещение убытков является общим и основным видом гражданско-правовой ответственности в хозяйственном обороте.**

В теории гражданского права выработаны условия привлечения лица к гражданско-правовой ответственности. Они образуют состав гражданского правонарушения или рассматриваются как юридическое основание ответственности. Элементы состава гражданского правонарушения следующие: наличие убытков, противоправность действий лиц, повлекших причинение убытков и их вина (в необходимых случаях), а также наличие причинной связи между противоправностью и наступившими последствиями. Отсутствие хотя бы одного из элементов состава исключает наступление ответственности лица. Среди перечисленных условий ответственности важнейшим, пожалуй, стоит признать **наличие вреда**, так как при его отсутствии вопрос об ответственности вообще не возникнет.

Необходимо учитывать, что **возникновение убытков может быть связано и с правомерным поведением их причинителя** (деянием, осуществляемым в рамках закона), **но тогда возможность возмещения убытков должна быть прямо установлена в законе.**

Возмещение причиненных убытков напрямую зависит от эффективности деятельности потерпевшей стороны по их доказыванию. По мнению С. Л. Дегтярева, закрепление в законе понятия убытков через оценочные категории (ст. 15, 393 ГК РФ) придает этому правовому явлению свойство «необходимости доказывания», поскольку невозможно говорить о наличии у лица убытков, не доказанных с соблюдением требований норм процессуального права, иначе они не приобретают правового (юридического) значения, а остаются понятием экономическим (обыденным), лишенным всякого правового смысла. Необходимость доказывания убытков всегда связана с такими оценочными категориями, как «разумные расходы», «разумные сроки», «разумная цена», «обычные условия гражданского оборота» и т. д.3

В. С. Евтеев говорит о существовании проблемы доказывания реального понесения (достоверности) убытков. Здесь важно понимать, что **для суда отсутствие доказательств, подтверждающих размер убытков, по сути, равнозначно факту отсутствия убытков.** Необходимо сплошное и детальное документирование последствий нарушения договора и всех мер, принимаемых для минимизации потерь, а равно расходов, понесенных в связи с этими мерами. В конечном счете требуются документы, определяющие в конкретном денежном выражении те или иные элементы убытков. Доказывание реального понесения и размера убытков неотделимо от обоснования причинной связи, поэтому в обоих случаях могут использоваться аналогичные документы. Важное доказательство размера убытков — письменно зафиксированный расчет убытков, который должен представляться наряду с другими документами в суд согласно ст. 102 (в настоящее время ст. 125 — Д. Д.) АПК РФ4.

С. Л. Дегтярев включает в предмет доказывания по делам о возмещении убытков следующие материально-правовые факты:

**— наличие убытков** — проявляется через их размер, понятие которого раскрывается в ст. 15 ГК РФ;

**— противоправное поведение** — указывается в общей части ГК РФ (ст. 15), но раскрывается (признаки) в иных разделах (при правомерном поведении — ссылка на норму закона, предусматривающую при наступлении какого факта возможно требовать возмещения убытков);

**— причинная связь** между противоправным поведением и возникшими убытками — указывается в общей части ГК РФ (ст. 15), понятие и содержание необходимо устанавливать, исходя из существующей научной доктрины и судебной практики;

**— вина лица,** противоправно причинившего убытки, устанавливается только в необходимых случаях (предусмотренных законом или договором), понятие содержится в специальных нормах ГК РФ. Нужно учитывать принцип вины в отношении лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность, и в случаях, прямо предусмотренных законом (причинение вреда источником повышенной опасности и т. п.)5.

В настоящее время при возмещении убытков определенную специфику имеет принцип ответственности за вину. Она вызвана особенностями регулируемых гражданским правом отношений, в большинстве случаев имеющих товарно-денежный характер, и преобладанием компенсаторно-восстановительной функции гражданско-правовой ответственности. Ведь для компенсации убытков, понесенных участниками имущественного оборота, субъективное отношение их причинителя к своему поведению, как правило, не имеет существенного значения. Более того, в целом ряде случаев вина вообще не является необходимым условием имущественной ответственности, которая может применяться и при отсутствии вины участника гражданских правоотношений, в том числе за вину третьих лиц.

В гражданском праве установлена презумпция вины правонарушителя (причинителя вреда), ибо именно он должен доказать отсутствие своей вины в правонарушении (п. 2 ст. 401, п. 2 ст. 1064 ГК РФ), т. е. принятие всех указанных выше мер по его предотвращению. Применение этой презумпции возлагает бремя доказывания иного на указанного законом участника правоотношения. Поскольку нарушитель предполагается виновным, потерпевший не обязан доказывать вину нарушителя, а последний для освобождения от ответственности должен сам доказать ее отсутствие. Потерпевшей стороне надо доказывать убытки с учетом существующих доказательственных презумпций.

**Порядок возмещения убытков в каждом случае зависит от их характера, он может определяться специальными нормативными актами, регламентирующими возмещение убытков в той или иной сфере, индивидуальными актами органов государственной власти и местного самоуправления, конкретными обстоятельствами, договоренностью сторон либо решением суда.**

Согласно п. 5 ст. 57 ЗК РФ порядок возмещения убытков собственникам земельных участков, землепользователям, землевладельцам и арендаторам земельных участков, причиненных изъятием или временным занятием земельных участков, ограничением прав названных субъектов или ухудшением качества земель в результате деятельности других лиц, устанавливается Правительством РФ.

На сегодняшний день порядок возмещения убытков регламентируется Правилами возмещения собственникам земельных участков, землепользователям, землевладельцам и арендаторам земельных участков убытков, причиненных изъятием или временным занятием земельных участков, ограничением прав собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков либо ухудшением качества земель в результате деятельности других лиц (далее — Правила), утвержденными Постановлением Правительства РФ от 07.05.2003 № 262.

Согласно п. 5 Правил размер убытков определяется по соглашению сторон и рассчитывается в соответствии с методическими рекомендациями, утверждаемыми Федеральной службой земельного кадастра России по согласованию с Минэкономразвития России и Минимуществом России. Споры, связанные с определением размера убытков, рассматриваются в судебном порядке.

К сожалению, **упомянутые методические рекомендации до сих пор не утверждены, что в целом негативно сказывается на единообразном расчете размера убытков, не позволяет в полном объеме защитить нарушенное право потерпевшей стороны.**

При расчетах размеров возмещения убытки определяются с учетом стоимости имущества на день, предшествующий принятию решения об изъятии земельного участка, о временном занятии участка или об ограничении прав собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев, арендаторов (п. 4 ст. 57 ЗК РФ).

Данная норма является специальной по отношению к п. 3 ст. 393 ГК РФ, определяющему цену, принимаемую во внимание при возмещении убытков. Пункт 4 ст. 57 ЗК РФ направлен на реализацию положения о предварительном возмещении убытков и распространяется на любое имущество, в том числе земельный участок. Стоимость имущества с учетом ст. 281 ГК РФ должна быть рыночной, т. е. такой, по какой имущество (земельный участок, строения на нем и т. д.) могло быть продано при добровольном отчуждении.

Традиционно убытки принято классифицировать на реальный ущерб и упущенную выгоду. Рассмотрим их специфические черты применительно к сфере земельных отношений.

Под реальным ущербом понимаются расходы, которые лицо, чье право нарушено, произвело или должно будет произвести для восстановления нарушенного права, утрата или повреждение его имущества (п. 2 ст. 15 ГК РФ).

По мнению В. С. Евтеева, реальный ущерб характеризуется уменьшением (реальным или неизбежным в будущем) наличного имущества кредитора в отличие от упущенной выгоды, когда наличное имущество потерпевшей стороны не увеличивается, хотя и могло бы увеличиться, если бы договор был исполнен. В связи с этим реальный ущерб включает: во-первых, фактически понесенные лицом расходы на момент предъявления иска; во-вторых, будущие необходимые расходы, т. е. расходы, которые лицо должно будет произвести для восстановления нарушенного права; в-третьих, утрату и повреждение имущества6.

Понесенные расходы могут быть самыми разнообразными. Например, по делам о возмещении убытков, причиненных изъятием земельных участков, предоставленных для сельскохозяйственной деятельности, реальный ущерб определяется исходя из стоимости приобретенных семян, минеральных удобрений, посадочного материала (не использованы, пропущены сроки внесения), также учитываются материальные затраты по обработке земель в виде расходов на содержание и эксплуатацию оборудования, расходы по заработной плате, амортизационные отчисления, транспортно-заготовительные расходы по приобретению и расходованию дизтоплива, смазочных материалов, арендная плата (при авансовой оплате), расходы по уплате санкций и т. д.

А по делам о возмещении убытков, причиненных изъятием земельных участков, предоставленных для строительства, реальный ущерб определяется исходя из стоимости затрат: по проведению проектно-изыскательских и других работ, по отводу земельного участка, изготовлению технического паспорта на проектирование, изготовлению проектно-сметной документации, по оплате экспертизы проекта, оплате работ за разбивку осей, оплате строительно-монтажных работ, проведенных на изъятом земельном участке, а также стоимости ограждения, расходов по благоустройству строительной площадки и т. д.

Для расчета и доказывания размера понесенных расходов необходимо использовать данные бухгалтерского баланса, расходные документы по заработной плате, иные документы бухгалтерского учета хозяйственной деятельности, в том числе и первичные, на которых эти данные основываются.

**Поскольку центральной проблемой возмещения убытков является проблема доказывания, нужно организовать сбор доказательств. Работа по возмещению убытков начинается не с даты подачи иска и прилагаемых к нему документов в суд, а как минимум сразу же с момента возникновения убытков.**

В коммерческом обороте важное значение имеет упущенная выгода. Пункт 2 ст. 15 ГК РФ гласит, что под убытками понимаются также неполученные доходы, которые лицо получило бы при обычных условиях гражданского оборота, если бы его право не было нарушено (упущенная выгода). Если лицо, нарушившее право, получило вследствие этого доходы, потерпевший вправе требовать возмещения наряду с другими убытками упущенной выгоды в размере не меньшем, чем такие доходы.

Высшим Арбитражным Судом РФ, федеральными арбитражными судами округов выработан довольно взвешенный подход к удовлетворению исков о взыскании упущенной выгоды.

В судебной практике дано такое толкование нормы ст. 15 ГК РФ, при котором, исчисляя размер неполученных доходов, истцу следует определить **достоверность (реальность) тех доходов,** которые он предполагал получить при обычных условиях гражданского оборота (постановления ФАС Северо-Кавказского округа от 03.09.2003 по делу № Ф08-3125/2003, ФАС Московского округа от 03.03.2003 по делу № КГ-А40/559-03). При этом необходимо установить наличие безусловной причинной связи между неполучением истцом дохода и неправомерными действиями ответчика (постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 09.03.2000 по делу № Ф08-393/2000-114А).

Размер неполученного дохода (упущенной выгоды) определяется с учетом разумных затрат, которые кредитор должен был понести, если бы обязательство было исполнено (п. 10—11 Постановления Пленумов Верховного Суда РФ и ВАС РФ от 01.07.96 № 6/8).

**В судебной практике наметилась тенденция, когда суды все чаще взыскивают убытки в полном объеме, в том числе упущенную выгоду,** в порядке, предусмотренном п. 1 ст. 62 ЗК РФ, ст. 15 ГК РФ.

Особую сложность представляет доказывание убытков именно в форме упущенной выгоды. Общие принципы для определения таких убытков установлены в ст. 15 ГК РФ, но их явно недостаточно. Поэтому в п. 4 ст. 393 ГК РФ специально предусмотрены дополнительные условия для подтверждения расходов по возмещению упущенной выгоды: «При определении упущенной выгоды учитываются предпринятые кредитором для ее получения меры и сделанные с этой целью приготовления». Наличие таких подтверждений в виде доказательств обязательно.

Игнорирование или незнание данной нормы права на практике ведет к отказу кредитору в удовлетворении исковых требований о взыскании упущенной выгоды. Происходит это потому, что кредитор не может обосновать понесенные убытки представлением надлежащих доказательств. Упущенная выгода выражается, как правило, в форме стоимости неполученных валовых сборов зерна, других культур на основе официальных данных об урожайности. Доказательствами объемов и размеров упущенной выгоды служат предварительные договоры с заготовительными, торговыми организациями о реализации готовой продукции, иные обязательства крестьянских хозяйств перед гражданами, планы внутрихозяйственного потребления, приобретение в необходимом количестве топлива, семян, документы, подтверждающие проведение необходимых агротехнических работ, и др.

**Список литературы**

1 Постановление Совета Министров СССР от 09.08.74 № 636 "О возмещении убытков землепользователям и потерь сельскохоз¤йственного производства при отводе земель дл¤ государственных и общественных нужд" // СП СССР. 1974. № 17. Ст. 97.

2 Братусь С. Н. Юридическа¤ ответственность и законность. М., 1976. С. 161.

3 Дегтярев С. Л. Возмещение убытков в гражданском и арбитражном процессе. М., 2003.

4 Евтеев В. С. Обоснование реального понесени¤ убытков // Гражданин и право. 2001. К 2.

5 Дегтярев С. Л. Указ. соч.

6 Евтеев В. С. Пон¤тие и сущность возмещени¤ убытков как вида ответственности // Гражданин и право. 2000. № 2-3.