

# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 302-ЭС20-6718

## О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

03 ноября 2020 г.

Резолютивная часть определения объявлена 27.10.2020.  
Полный текст определения изготовлен 03.11.2020.

Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации в составе председательствующего Грачевой И.Л., судей Поповой Г.Г. и Чучуновой Н.С.,

рассмотрев в открытом судебном заседании кассационную жалобу индивидуального предпринимателя Кирдина Игоря Леонидовича (г. Кызыл, Республика Тыва) на решение Арбитражного суда Республики Тыва от 10.04.2019, постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 26.09.2019 и постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 29.01.2020 по делу № А69-303/2018,

### УСТАНОВИЛА:

Индивидуальный предприниматель Кирдин Игорь Леонидович обратился в Арбитражный суд Республики Тыва с иском к государственному казенному учреждению «Управление автомобильных дорог Республики Тыва» (далее – Учреждение), муниципальному району «Кызылский кожуун» Республики Тыва в лице администрации муниципального района «Кызылский кожуун» Республики Тыва (далее - Администрация), Министерству земельных и имущественных отношений Республики Тыва (далее - Министерство) о взыскании солидарно 15 225 200 руб. убытков.

Арбитражный суд Республики Тыва решением от 10.04.2019, оставленным без изменения постановлением Третьего арбитражного

апелляционного суда от 26.09.2019 и постановлением Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 29.01.2020, отказал в иске.

В кассационной жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, предприниматель, ссылаясь на нарушение судами трех инстанций норм материального и процессуального права, просит пересмотреть принятые по делу судебные акты в кассационном порядке.

Определением от 25.09.2020 судьи Верховного Суда Российской Федерации Грачевой И.Л. жалоба предпринимателя вместе с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

Отзывы на кассационную жалобу не представлены.

Лица, участвующие в деле, извещенные надлежащим образом о времени и месте судебного заседания, своих представителей в суд не направили, что в соответствии со статьей 291.10 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее - АПК РФ) не является препятствием для рассмотрения дела в их отсутствие.

Основаниями для отмены или изменения судебных актов в порядке кассационного производства в Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации являются существенные нарушения норм материального права и (или) норм процессуального права, которые повлияли на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод, законных интересов в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а также защита охраняемых законом публичных интересов (часть 1 статьи 291.11 АПК РФ).

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Грачевой И.Л., Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации пришла к выводу о том, что обжалуемые судебные акты подлежат отмене.

Как следует из материалов дела и установлено судами, на основании договоров купли-продажи от 18.04.2013 предприниматель стал собственником автозаправочной станции (АЗС) и двух земельных участков площадью 10 938,07 кв.м с кадастровым номером 17:05:1002099:55 и площадью 6432 кв.м с кадастровым номером 17:05:1002099:388, расположенных по адресу: Республика Тыва, Кызылский кожуун, птг Каа-Хем, Шахтерская ул., 1 «д», рядом с автомобильной дорогой Кызыл-Сарыг-Сеп. Право собственности предпринимателя на названные объекты зарегистрировано 05.07.2013.

Министерство распоряжением от 05.07.2013 № 1919 «О предварительном согласовании места размещения объекта» утвердило акт выбора и обследования земельного участка из категорий земель населенных пунктов общей площадью 263 700 кв.м, находящегося по адресу: Республика Тыва, г. Кызыл, автомобильная дорога Кызыл-Сарыг-Сеп на участке км1+90- км5+900 (1-я очередь), км 5+900- км 9+600 (2-я очередь), в целях использования под реконструкцию автомобильной дороги.

В границы выбранного для реконструкции дороги земельного участка вошли части земельных участков предпринимателя. Однако решение об

изъятии участков (части участков) предпринимателя для государственных нужд в порядке, установленном Земельным кодексом Российской Федерации (далее – ЗК РФ) и Гражданским кодексом Российской Федерации (далее – ГК РФ), уполномоченным органом не принято.

Учреждение, осуществлявшее работы по реконструкции автомобильной дороги путем ее расширения с двух до четырех полос движения, 16.01.2014 и 03.02.2014 направило в адрес предпринимателя письма, в которых указало, что в результате реконструкции дороги топливораздаточные колонки АЗС предпринимателя стали находиться на расстоянии 4,7 м от края проектируемой дороги, в тот время как нормативным актом «Нормы пожарной безопасности. Автозаправочные станции. Требования пожарной безопасности НПБ 111-98\*», утвержденным приказом Главного управления государственной противопожарной службы Министерства внутренних дел Российской Федерации от 23.03.1998 № 25 (далее - НПБ 111-98\*), установлено, что минимальное расстояние от автозаправочной станции жидкого моторного топлива с подземными резервуарами до автомобильных дорог общей сети (край проезжей части) I, II и III категории должно быть не менее 12 м. Учреждение попросило представить правоустанавливающие документы на земельные участки для согласования переноса колонок АЗС.

Предприниматель письмом от 26.02.2014 сообщил Учреждению о том, что готов рассмотреть предложения о выкупе у него земельного участка, занятого дорогой; в случае, если Учреждение заинтересовано в приобретении земельного участка, предприниматель будет готов принять оплату в виде дорожных работ на территории автозаправочной станции; границы отчуждаемого участка, а также его стоимость (объем работ, выполняемых в качестве оплаты участка) предложил согласовать письменно.

Учреждение 27.02.2014 направило предпринимателю на согласование ведомость объема работ и локальную смету по реконструкции земельного участка автозаправочной станции для заключения соглашения о передаче принадлежащего предпринимателю земельного участка, подпадающего под строительство автомобильной дороги «Кызыл-Сарыг-Сеп» км 9+600- км13+15.

Документы, подтверждающие заключение сторонами соглашения о передаче (выкупе) земельного участка, в материалы дела сторонами не представлены.

Разрешением уполномоченного органа от 22.05.2014 указанный участок автомобильной дороги (четыре полосы движения с разделительной полосой) введен в эксплуатацию.

Министерство распоряжением от 05.03.2015 № 91 «О передаче в собственность муниципального района «Кызылский кожуун» Республики Тыва законченную строительством дорогу Кызыл-Сарыг-Сеп» безвозмездно передало в собственность муниципального района «Кызылский кожуун» Республики Тыва данную автомобильную дорогу.

Предприниматель, ссылаясь на то, что реконструкция указанной автомобильной дороги в нарушение требований законодательства осуществлена за счет части (общей площадью 1258,09 кв.м) принадлежащих

ему на праве собственности земельных участков в отсутствие его согласия, без оформления необходимых для изъятия участков документов, обратился в арбитражный суд с иском к Администрации и Учреждению о сносе самовольной постройки – автомобильной дороги общего пользования, находящейся в границах земельных участков с кадастровыми номерами 17:05:1002099:55 и 17:05:1002099:388.

Третий арбитражный апелляционный суд постановлением от 27.03.2017, оставленным без изменения постановлением Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 03.08.2017 по делу № А69-3802/2015, отказал предпринимателю в иске. Суды исходили из следующего: согласно заключению судебной экспертизы земельные участки с кадастровыми номерами 17:05:1002099:55 и 17:05:1002099:388 заняты элементами автомобильной дороги «Кызыл-Сарыг-Сеп»; площадь наложения элементов автомобильной дороги на два земельных участка предпринимателя составляет 661,5 и 596,59 кв.м; назначением спорной автомобильной дороги является обеспечение связи между городом Кызылом, Кызылским, Каа-Хемским, Тоджинским и Тере-Хольскими кожуунами Республики Тыва, а также обеспечение возможности для передвижения наземного транспорта граждан, муниципальных служб и правоохранительных органов, создания безопасных условий проживания в населенном пункте, соблюдения правил дорожного движения, соблюдения публичного правопорядка в целом.

Суды, соотнеся частный интерес собственника в сохранении своего имущества и публичный интерес по сохранению безопасности передвижения в отдаленные районы, приняв во внимание возможность нанесения ущерба инфраструктуре Кызылского кожууна и других районов, имеющей существенную публичную, экономическую и социальную значимость, пришли к выводу, что предприниматель избрал несоразмерный способ защиты нарушенного ответчиком права.

Предприниматель, ссылаясь на статьи 12, 15 ГК РФ, указывая на то, что в результате строительства спорного участка автомобильной дороги на принадлежащих ему на праве собственности земельных участках и без согласования с ним проезжая часть дороги оказалась ближе двенадцатиметрового нормативного расстояния края дороги до ближайших топливораздаточных колонок, в связи с чем необходима реконструкция АЗС и перенос топливораздаточных колонок, обратился в арбитражный суд с настоящим иском о взыскании с ответчиков убытков в виде расходов, которые он должен будет произвести для восстановления нарушенного права в виде реконструкции автозаправочной станции и переноса топливораздаточных колонок на минимальное противопожарное расстояние, установленное пунктом 7 таблицы 1 пункта 12 НПБ 111-98\*.

Суды первой и апелляционной инстанций, сославшись на статьи 1, 9, 10, 279, 280, 281 ГК РФ, статью 49 ЗК РФ, разъяснения, приведенные в Обзоре судебной практики по делам, связанным с изъятием для государственных или муниципальных нужд земельных участков в целях размещения объектов транспорта, утвержденном Президиумом Верховного Суда Российской

Федерации 10.12.2015, пришли к выводу о недоказанности истцом того, что предъявленные им к взысканию расходы в виде убытков находятся в причинно-следственной связи с действиями ответчиков, и отказали в иске. Суды исходили из следующего.

В отсутствие решения уполномоченного органа об изъятии земельного участка, предназначенного для строительства (реконструкции) автомобильной дороги, Учреждение с начала реконструкции автомобильной дороги в 2013 году осуществило фактическое изъятие части принадлежащих предпринимателю на праве собственности земельных участков с кадастровыми номерами 17:05:1002099:55 и 17:05:1002099:388 без выплаты равноценного возмещения. Фактическое изъятие земельных участков для государственных или муниципальных нужд не лишает собственника земельных участков права на возмещение убытков, причиненных изъятием.

С АЗС имеется выезд и съезд на автомобильную дорогу общего пользования, АЗС эксплуатируется по назначению.

Представленные в материалы дела заключение судебной экспертизы, выполненное в рамках дела № А69-3802/2015, письма Учреждения, из которых следует, что в результате реконструкции автодороги топливораздаточные колонки АЗС предпринимателя расположены на расстоянии менее 12 м от края автомобильной дороги, не являются достаточными доказательствами нарушения противопожарных требований, установленных пунктом 7 таблицы 1 пункта 12 НПБ 111-98\*, без оценки этих обстоятельств компетентными органами, а следовательно, не подтверждают необходимость реконструкции автозаправочной станции в связи с фактическим изъятием земельных участков.

Суды также посчитали, что представленные истцом в материалы дела выполненные обществом с ограниченной ответственностью «Модуль» по заказу предпринимателя проектно-сметная документация реконструкции АЗС вместе со сводным сметным расчетом стоимости строительных работ не могут считаться достаточным доказательством как необходимости выполнения таких работ, так размера предъявленных к взысканию убытков, поскольку представленный расчет является предположительным, обоснованный расчет будущих расходов на реконструкцию автозаправочной станции (смета/калькуляция затрат на устранение недостатков и т.п.) не представлен, а истец намерен требовать выплаты денежных средств на реконструкцию после рассмотрения настоящего дела, поскольку работа АЗС без реконструкции и переноса колонок является незаконной.

Предприниматель не воспользовался своим правом и не заявил ходатайство о назначении судебной экспертизы с целью определения затрат, которые необходимо произвести для восстановления нарушенного права.

Реконструкция спорной автомобильной дороги началась на момент приобретения предпринимателем земельных участков и АЗС, поэтому действия истца по приобретению АЗС и земельных участков при наличии у него информации о прохождении на этих участках автомобильной дороги, являющейся государственной собственностью, и о начале ее реконструкции, нельзя признать разумными и экономически целесообразными при обычных

условиях гражданского оборота.

Суд округа согласился с выводами судов первой и апелляционной инстанций.

Между тем суды трех инстанций не учли следующее.

Согласно части 3 статьи 35 Конституции Российской Федерации никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда. Принудительное отчуждение имущества для государственных нужд может быть произведено только при условии предварительного и равноценного возмещения.

Согласно пункту 1 статьи 279 ГК РФ изъятие земельного участка для государственных или муниципальных нужд осуществляется в случаях и в порядке, которые предусмотрены земельным законодательством.

В соответствии с подпунктом 2 статьи 49 ЗК РФ изъятие земельных участков для государственных или муниципальных нужд осуществляется в исключительных случаях по основаниям, связанным в том числе со строительством, реконструкцией таких объектов как автомобильные дороги федерального, регионального или межмуниципального, местного значения.

В силу пунктов 1, 2, 4 статьи 281 ГК РФ принудительное изъятие земельного участка для государственных или муниципальных нужд допускается при условии предварительного и равноценного возмещения, при определении размера которого в него включаются рыночная стоимость земельного участка, право собственности на который подлежит прекращению, или рыночная стоимость иных прав на земельный участок, подлежащих прекращению, и убытки, причиненные изъятием такого земельного участка.

В пункте 4 Обзора судебной практики по делам, связанным с изъятием для государственных или муниципальных нужд земельных участков в целях размещения объектов транспорта утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 10.12.2015 разъяснено, что отсутствие решения об изъятии земельного участка (его части) или несоблюдение процедуры изъятия земельного участка для государственных или муниципальных нужд само по себе не лишает правообладателя такого участка права на возмещение убытков, причиненных фактическим лишением имущества.

В соответствии со статьей 12 ГК РФ возмещение убытков является одним из способов защиты нарушенного гражданского права.

Статьей 62 ЗК РФ предусмотрено, что убытки, причиненные нарушением прав собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков, подлежат возмещению в полном объеме, в том числе упущенная выгода, в порядке, предусмотренном гражданским законодательством.

Согласно пункту 1 статьи 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.

Под убытками понимаются расходы, которые лицо, чье право нарушено, произвело или должно будет произвести для восстановления нарушенного права, утрата или повреждение его имущества (реальный ущерб), а также

неполученные доходы, которые это лицо получило бы при обычных условиях гражданского оборота, если бы его право не было нарушено (упущенная выгода) (пункт 2 статьи 15 ГК РФ).

В пунктах 11 и 12 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» (далее – Постановление Пленума № 25) даны следующие разъяснения.

Применяя статью 15 ГК РФ, следует учитывать, что по общему правилу лицо, право которого нарушено, может требовать полного возмещения причиненных ему убытков. Возмещение убытков в меньшем размере возможно в случаях, предусмотренных законом или договором в пределах, установленных гражданским законодательством.

По делам о возмещении убытков истец обязан доказать, что ответчик является лицом, в результате действий (бездействия) которого возник ущерб, а также факты нарушения обязательства или причинения вреда, наличие убытков (пункт 2 статьи 15 ГК РФ).

Размер подлежащих возмещению убытков должен быть установлен с разумной степенью достоверности. По смыслу пункта 1 статьи 15 ГК РФ в удовлетворении требования о возмещении убытков не может быть отказано только на том основании, что их точный размер невозможно установить. В этом случае размер подлежащих возмещению убытков определяется судом с учетом всех обстоятельств дела, исходя из принципов справедливости и соразмерности ответственности допущенному нарушению.

Таким образом, недоказанность размера причиненного ущерба к основаниям, позволяющим не возлагать гражданско-правовую ответственность на причинителя вреда, действующим законодательством не отнесена, отказ в иске о возмещении убытков в полном объеме нарушает конституционный принцип справедливости и лишает заявителя возможности восстановить его нарушенные права.

Как разъяснено в пункте 13 Постановления Пленума № 25 при разрешении споров, связанных с возмещением убытков, необходимо иметь в виду, что в состав реального ущерба входят не только фактически понесенные соответствующим лицом расходы, но и расходы, которые это лицо должно будет произвести для восстановления нарушенного права (пункт 2 статьи 15 ГК РФ).

Если для устранения повреждений имущества истца использовались или будут использованы новые материалы, то за исключением случаев, установленных законом или договором, расходы на такое устранение включаются в состав реального ущерба истца полностью, несмотря на то, что стоимость имущества увеличилась или может увеличиться по сравнению с его стоимостью до повреждения. Размер подлежащего выплате возмещения может быть уменьшен, если ответчиком будет доказано или из обстоятельств дела следует с очевидностью, что существует иной более разумный и распространенный в обороте способ исправления таких повреждений подобного имущества.

Исходя из буквального смысла пункта 2 статьи 15 ГК РФ и изложенных разъяснений, допускается возмещение как непосредственно понесенных расходов, так и расходов, которые будут понесены в будущем. При этом будущие расходы требующей их стороны должны быть необходимыми и подтверждаться соответствующими расчетами, сметами и калькуляциями, а ответчик вправе представлять доказательства того, что расходы могут быть уменьшены.

Судами установлено, что части принадлежащих предпринимателю на праве собственности земельных участков с кадастровыми номерами 17:05:1002099:55 и 17:05:1002099:388 фактически изъяты для государственных нужд в целях строительства (реконструкции) автомобильной дороги, однако при этом процедура изъятия уполномоченными органами не соблюдена, решение об изъятии не принято, какого-либо возмещения за изъятое имущество предпринимателю не предоставлено.

Учреждение, осуществившее реконструкцию дороги, не отрицало факта размещения на части земельных участков предпринимателя реконструированной дороги, в связи с чем был нарушен противопожарный норматив удаленности топливных колонок АЗС от края проезжей части реконструированной дороги. Согласно имеющимся в деле письмам Учреждения данное лицо само указало на нарушение норматива удаленности и предложило согласовать перенос колонок. Стороны вели переписку по данному вопросу, однако не достигли согласия.

Кроме того, в материалы дела представлена копия заключения судебной экспертизы, выполненной в рамках дела № А69-3802/2015 (по иску предпринимателя о сносе автодороги), которой установлено, что после реконструкции автодороги путем расширения полос произошло наложение ее границ на земельные участки предпринимателя, в результате чего сократилось предусмотренное пунктом 7 таблицы 1 пункта 12 НПБ 111-98\* минимальное расстояние до топливных колонок.

Обоснованность требований доказывается на основе принципа состязательности. Предприниматель, заявивший требование к ответчикам о взыскании убытков, как и лица, возражающие против этих требований, обязаны доказать обстоятельства, на которые они ссылаются как на основание своих требований или возражений (статья 65 АПК РФ).

Предприниматель, указывая на то, что дальнейшее использование АЗС в связи с нарушением противопожарных нормативов удаленности колонок является нарушением законодательства, перенос колонок требует переноса и других элементов АЗС, в обоснование иска о взыскании убытков в размере стоимости переноса элементов АЗС в границах оставшейся площади его участков представил проектную документацию реконструкции АЗС, выполненную специализированной организацией, со сводным сметным расчетом стоимости работ, которые необходимо произвести для восстановления нарушенного права.

При этом в нарушение требований статей 65 и 66 АПК РФ ответчики данный расчет никак не опровергли, не представили доказательств того, что



какие-либо из расходов, указанных в проекте реконструкции автозаправочной станции, не являются для истца вынужденными и необходимыми, а также своих доказательств размера стоимости переноса элементов АЗС на допустимое расстояние от края проезжей части дороги, не ходатайствовали о назначении экспертизы. Доказательств того, что отсутствует возможность определить размер причиненных истцу убытков, в материалах дела не имеется.

Суды, сделав вывод о том, что представленная истцом проектно-сметная документация с расчетом затрат не является надлежащим доказательством необходимости реконструкции АЗС, в нарушение статей 68, 71, и 170 АПК РФ не указали причин, по которым не приняли данные доказательства, не дали им оценку. Поскольку истец представил доказательства в обоснование своих требований, а ответчики не заявили аргументированных возражений относительно документов истца, суды в нарушение принципа распределения бремени доказывания необоснованно посчитали, что истцу, а не ответчикам, следовало ходатайствовать о назначении судебной экспертизы.

Между тем в силу пункта 3 статьи 8, пункта 3 статьи 9 АПК РФ суд не вправе своими действиями ставить какую-либо из сторон в преимущественное положение, равно как и умалять права одной из сторон, должен оказывать содействие в реализации их прав, создавать условия для всестороннего и полного исследования доказательств, установления фактических обстоятельств и правильного применения законов и иных нормативных правовых актов при рассмотрении дела.

С учетом приведенных норм права, разъяснений Пленума Верховного Суда Российской Федерации, установленных по делу обстоятельств у судов не было оснований для отказа предпринимателю в иске со ссылкой на недоказанность того, что предъявленные им к взысканию расходы на реконструкцию АЗС не находятся в причинно-следственной связи с действиями ответчиков, а также на недоказанность размера предъявленных к взысканию убытков.

Не может также служить основанием для отказа в иске о взыскании убытков вывод судов о том, что поскольку предприниматель приобрел земельные участки и АЗС незадолго до реконструкции дороги, его действия нельзя признать разумными и добросовестными. Согласно материалам дела предприниматель после приобретения в апреле 2013 года участков и АЗС использовал станцию по назначению. Ни до начала реконструкции дороги, ни в период работ уполномоченный орган не принимал решения об изъятии для государственных нужд земельных участков, попавших в границы расширения существовавшей двухполосной дороги до четырех полос. Доказательств того, что собственники земельных участков и иные лица были проинформированы уполномоченными органами о том, какие участки попадут в границы реконструируемой дороги, в материалы дела не представлено. Решение об утверждении акта выбора участка под реконструкцию существующей автодороги было принято в июле 2013 года, а решение о вводе реконструированного участка дороги - в мае 2014 года.

Принимая во внимание изложенное, Судебная коллегия считает, что решение от 10.04.2019, постановление апелляционного суда от 26.09.2019 и постановление окружного суда от 29.01.2020 приняты с существенным нарушением норм материального и процессуального права, при неполном исследовании обстоятельств, имеющих существенное значение для правильного разрешения спора, поэтому указанные судебные акты на основании части 1 статьи 291.11 АПК РФ подлежат отмене, а дело - направлению на новое рассмотрение в арбитражный суд первой инстанции.

При новом рассмотрении дела суду надлежит учесть изложенное, на основании установленных обстоятельств принять законное и обоснованное решение, правильно применив нормы материального и процессуального права.

Руководствуясь статьями 167, 176, 291.11-291.15 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

#### **ОПРЕДЕЛИЛА:**

решение Арбитражного суда Республики Тыва от 10.04.2019, постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 26.09.2019 и постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 29.01.2020 по делу № А69-303/2018 отменить.

Дело направить на новое рассмотрение в Арбитражный суд Республики Тыва.

Определение вступает в законную силу со дня его принятия и может быть обжаловано в порядке надзора в Верховный Суд Российской Федерации в трехмесячный срок.

Председательствующий

И.Л. Грачева

Судьи

Г.Г. Попова

Н.С. Чучунова