



УДК 347.215

А. Т. Наниев

К ВОПРОСУ ОБ ОБОРОТОСПОСОБНОСТИ АВТОМОБИЛЬНЫХ ДОРОГ

Исследован вопрос оборотоспособности автомобильных дорог в системе объектов гражданских прав. На основе дифференцированного подхода рассматривается оборотоспособность автомобильных дорог с учетом их значения и вида разрешенного использования в соответствии с законодательством Российской Федерации. При этом высказаны предложения, направленные на изменение действующего законодательства в автодорожной сфере.

This article considers the transferability of highways in the system of objects of civil rights. Based on a differentiated approach, the author examines the transferability of highways in view of their purpose and permitted use in accordance with the legislation of the Russian Federation. Avenues of improvement of current highways legislation are suggested.

63

Ключевые слова: автомобильные дороги, оборотоспособность, государственно-частное партнерство.

Key words: roads, transferability, public-private partnership.

Оборотоспособность представляет собой неотъемлемое качество имущественных и определенных законом личных неимущественных прав, которое устанавливает надлежащую юридическую связь между субъектом и объектом права, определяя в самом общем виде границы осуществления субъективного права [1, с. 27].

В отсутствие легальной дефиниции в правовой науке оборотоспособность определяется как «свойство объектов прав, которое позволяет совершать в отношении них различного рода сделки и иные действия, направленные на их отчуждение и переход в рамках гражданских правоотношений» [2, с. 217]. Однако не все авторы согласны с этим определением. Одной из самых радикальных является позиция Ю. В. Виниченко, понимающей под оборотоспособностью объектов гражданских прав наличие или отсутствие у объектов гражданского права естественного свойства быть предметом оборота (отчуждения или передачи) [3, с. 155].

По нашему мнению, подход Ю. В. Виниченко, рассматривающий естественное свойство объекта быть предметом оборота в качестве ключевого признака определения его оборотоспособности, неверен. Большинство вещей в гражданском обороте, таких как космические аппараты, объекты наземной космической инфраструктуры, объекты по хранению химического оружия, музейные предметы и музейные коллекции, включенные в состав Музейного фонда Российской Федерации, а также многие другие, в силу своего естественного свойства могут быть



оборотоспособны, однако законодатель ограничивает их оборотоспособность по государственным соображениям в целях экономической безопасности государства, обеспечения безопасности населения, охраны здоровья населения, и т. д.

На национальном уровне вопрос совершенствования нормативно-правового обеспечения развития транспортной системы и качества транспортных услуг является одной из приоритетных задач [4]. При этом в течение продолжительного времени вопрос участия автомобильных дорог в гражданском обороте практически не затрагивался по причине их принадлежности к государственной и муниципальной собственности. Однако на сегодня в связи с увеличением количества частных автомобильных дорог и заключением соглашений о строительстве автомобильных дорог на основе государственно-частного партнерства проблема оборотоспособности автомобильных дорог становится все более актуальной.

В действительности тенденцию вовлечения специфических объектов в гражданский оборот можно наблюдать не только в отношении автомобильных дорог, но также и в части линейных сооружений [5, с. 3–4] и даже применительно к объектам, имеющим стратегическое значение. Ярким примером тому является принятие федерального закона «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» [6].

Относительно вопроса оборотоспособности автомобильных дорог среди отечественных цивилистов нет единого мнения. Одна группа ученых относит автомобильные дороги к объектам, изъятым из гражданского оборота. Такой позиции придерживается, в частности, С. А. Бабин, по мнению которого автомобильные дороги общего пользования изъяты из гражданского оборота, поскольку являются исключительно государственной собственностью [7, с. 61]. И. Ю. Карлявин поддерживает данную точку зрения, указывая на то, что данные автомобильные дороги принадлежат на праве собственности государству и муниципальным образованиям, составляют единую сеть автомобильных дорог общего пользования, в отношении которых не должны совершаться сделки и иные юридически значимые действия, которые могут повлечь за собой смену собственника. В отношении указанных автомобильных дорог, по мнению автора, не может быть наложен арест, на них не может быть обращено взыскание по заявлению кредиторов и не распространяется институт приобретательной давности [8, с. 108].

Согласно другой точке зрения автомобильные дороги относятся к объектам ограниченным в гражданском обороте. Так, Н. К. Науменков полагает, что с учетом норм, предусмотренных ст. 6 федерального закона «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [9] (далее — Закон об автомобильных дорогах) можно сделать вывод о возможности нахождения автомобильных дорог федерального, регионального, межмуниципального и местного значения исключительно в собственности соответствующих пуб-



лично-правовых образований, что позволяет говорить об ограниченной оборотоспособности указанных автомобильных дорог как объектов гражданских прав [10].

По нашему мнению, ни один из вышеперечисленных подходов не является однозначно верным в силу того, что авторы в своих заключениях не уделяют должного внимания вопросам значения и вида пользования автомобильных дорог, которые имеют решающее значение для определения оборотоспособности конкретной автомобильной дороги. Необходимо использовать дифференцированный подход, отталкиваясь от значения и вида разрешенного пользования автомобильной дороги, в определении оборотоспособности данных объектов.

Анализ норм действующего законодательства позволяет говорить об отнесении автомобильных дорог федерального, регионального, межмуниципального и местного значения к объектам, ограниченным в гражданском обороте.

Согласно положению Указа Президента РФ от 24.12.1993 г. №2284 [11] автомобильные дороги общего пользования федерального значения отнесены к объектам, приватизация которых запрещена. Таким образом, в отношении данного вида автомобильных дорог установлен прямой запрет на приватизацию. Несмотря на отсутствие запрета на приватизацию в отношении автомобильных дорог необщего пользования федерального значения, автомобильных дорог общего и необщего пользования регионального, межмуниципального и муниципального значения, можно сделать вывод о том, что действующее законодательство также не предусматривает возможность приватизации вышеуказанных автомобильных дорог. Так, подпункт 5 п. 1 ст. 1 Земельного кодекса Российской Федерации [12] установил принцип единства судьбы земельных участков и прочно связанных с ними объектов. По названной норме все прочно связанные с земельными участками объекты следуют судьбе земельных участков, за исключением случаев, установленных федеральными законами. Положения п. 12 ст. 85 ЗК РФ запрещают приватизацию земельных участков общего пользования, занятых автомобильными дорогами. Принимая во внимание, что вид пользования автомобильной дороги не ставится в зависимость от вида пользования земельным участком, на котором она расположена, положения земельного законодательства не предусматривают возможность приватизации автомобильных дорог общего и необщего пользования федерального, регионального, межмуниципального и муниципального значения.

Закон об автомобильных дорогах также предусматривает нахождение автомобильных дорог федерального, регионального, межмуниципального и местного значения исключительно в государственной либо муниципальной собственности (п. 2–10 ст. 6 закона об автомобильных дорогах).

На основе вышеизложенного можно сделать вывод об отнесении автомобильных дорог федерального, регионального, межмуниципального и местного значения к объектам, ограниченным в гражданском обороте, в силу возможности данной категории объектов принадлежать лишь определенным участникам гражданского оборота (п. 2 ст. 129 Гражданского кодекса РФ [13]).



Запрет приватизации вышеуказанных видов автомобильных дорог связан с обеспечением и защитой публичных интересов. Однако потребности развития общества и экономики предопределяют увеличение количества частных автомобильных дорог, в том числе путем изменения форм собственности уже существующих. На практике при осуществлении приватизации государственных либо муниципальных предприятий, в состав имущества которых входят автомобильные дороги, используемые для собственных нужд, приватизации подлежат также и данные автомобильные дороги, что противоречит нормам действующего законодательства. Однако в правоприменительной практике относительно данных прецедентов сформировался иной подход. Так, Высшим арбитражным судом РФ был подтвержден довод десятого арбитражного апелляционного суда, который признал правомерность включения в план приватизации Машиностроительного управления асфальтобетонной подъездной дороги, входящей в состав имущества, приватизируемого управления, по причине отсутствия доказательств отнесения дороги к дорогам общего пользования [14].

Отсутствие на законодательном уровне возможности приватизации автомобильных дорог необщего пользования, находящихся в государственной либо муниципальной собственности, является пробелом российского законодательства. Арбитражные суды не должны выходить за существующие законодательные ограничения. Но и отказ от перехода права государственной собственности на автомобильную дорогу в частную собственность при приватизации государственных (муниципальных) предприятий, в состав имущества которых входит данное имущество, выглядит абсурдно. В этой связи представляется необходимым законодательно предусмотреть возможность приватизации автомобильных дорог необщего пользования федерального, регионального, межмуниципального и муниципального значения в случае вхождения данных автомобильных дорог в состав государственных либо муниципальных предприятий. Тем самым в случае приватизации автомобильной дороги федерального, регионального, межмуниципального и местного значения должно произойти изменение значения автомобильной дороги на частную автомобильную дорогу.

Соответствующие изменения должны быть включены и в положения закона об автомобильных дорогах, поскольку на данный момент его нормами предусмотрено лишь право передачи автомобильных дорог из государственной собственности в муниципальную, а также из муниципальной — в государственную (ч. 4 ст. 6 и ч. 7 ст. 6 закона об автомобильных дорогах).

Рассмотрев вопросы оборотоспособности автомобильных дорог федерального, регионального, межмуниципального и местного значения, перейдем к изучению оборотоспособности частных автомобильных дорог. Анализ действующего законодательства и судебной практики говорит о том, что в отношении автомобильных дорог возможно заключение любых гражданско-правовых сделок, на основе чего можно сделать вывод о полной оборотоспособности частных автомобильных дорог.



Как уже отмечалось, вопрос оборотоспособности автомобильных дорог стал крайне актуальным в рамках развития автодорожной сети страны на основе государственно-частного партнерства, строительства платных автомобильных дорог. На сегодня большие перспективы имеют традиционные для всего мира формы государственно-частного партнерства, предполагающие возникновение частной собственности на объект соглашения. Среди них BOLT (Build – Own – Lease – Transfer, «строительство – владение – передача в аренду – передача в собственность») и BOOT (Build – Own – Operate – Transfer, «строительство – владение – эксплуатация/управление – передача в собственность»). Использование таких моделей, как отмечают исследователи, значительно упрощает процесс привлечения заемного финансирования в инвестиционные проекты [15, с. 25]. Принятый в 2015 г. федеральный закон «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [16] предусматривает возможность возникновения частной собственности на создаваемые или реконструируемые объекты общественной инфраструктуры. Данные изменения законодательства являются ключевыми для развития экономики страны и формирования инфраструктуры для строительства новых промышленных и технологических объектов. Однако законодателем не были проведены системные изменения российского законодательства, в том числе касающиеся автомобильных дорог. В условиях активного развития регионального законодательства о государственно-частном партнерстве данный вопрос может оказаться существенным для понимания тех возможностей, которые есть у субъектов РФ и муниципальных образований при принятии решений о заключении соглашений с частными партнерами. Строительство дорог и иной инфраструктуры служит одним из основных факторов развития производства, морских портов, иных промышленных объектов. Поэтому отсутствие системного подхода к правовому регулированию может негативно сказаться на осуществлении конкретных проектов государственно-частного партнерства на территории Российской Федерации.

Введение на законодательном уровне возможности перехода в частную собственность автомобильных дорог необщего пользования федерального, регионального, межмуниципального и частного значения позволит расширить сферу оборотоспособности автомобильных дорог, что окажет благоприятное влияние на развитие правоотношений в автодорожной сфере.

Список литературы

1. Андреев В.К. Вещь как объект гражданских прав // Гражданское право. 2014. №1. С. 26–29.
2. Рожкова М.А. Оборотоспособность объектов гражданских прав // Закон. 2009. №3. С. 212–218.
3. Виниченко Ю.В. Виды объектов гражданских прав в новой редакции ст. 129 ГК РФ // Проблемы современного российского законодательства : матер. II Всерос. науч.-практич. конф. Иркутск, 2013. С. 150–156.



4. О Транспортной стратегии Российской Федерации: распоряжение Правительства РФ от 22 ноября 2008г. №1734-р // Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. №50. Ст. 5977.

5. Лукьянцева Н.В. Правовой режим линейных сооружений : автореф. дис. ... канд. юр. наук. Минск, 2015.

6. О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства : федеральный закон от 29 апреля 2008 г. №57-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. №18. Ст. 1940.

7. Бабкин С.А. Основные начала организации оборота недвижимости. М., 2001.

8. Карлявин И.Ю. Гражданско-правовой режим автомобильных дорог общего пользования в Российской Федерации : дис. ... канд. юр. наук. М., 2007.

9. Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федеральный закон от 8 ноября 2007 г. №257-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. №46. Ст. 5553.

10. Науменков Н.К. Постатейный комментарий к Федеральному закону от 8 ноября 2007 г. №257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

11. О Государственной программе приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации : указ Президента РФ от 24 декабря 1993г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Версия: Проф.

12. Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. №136-ФЗ (ред. от 30.12.2015) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. №44. Ст. 4147.

13. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. №51-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. №32. Ст. 3301.

14. Определение Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 3 августа 2010 г. по делу №А41-25635/2009. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Версия: Проф.

15. Цуцнев М.А. Закон о ГЧП: новые возможности [Интервью с И.Ю. Ковалем] // Бюджет. 2014. №4. С. 23–27.

16. О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федеральный закон от 13 июля 2015 г. №224-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2015. №29 (часть 1). Ст. 4350.

Об авторе

Александр Таймуразович Наниев — асп., Балтийский федеральный университет им. И. Канта, Калининград.

E-mail: aleksandrnaniev@gmail.com

About the author

Aleksandr Naniev, PhD student, Immanuel Kant Baltic Federal University, Kaliningrad.

E-mail: aleksandrnaniev@gmail.com