

УДК 347

АВТОМОБИЛЬНЫЕ ДОРОГИ ОБЩЕГО ПОЛЬЗОВАНИЯ КАК ОБЪЕКТЫ ГРАЖДАНСКИХ ПРАВ

© 2021

Л.А. Чеговадзе, Н.О. Кудин

Национальный исследовательский
Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского

Авторы, анализируя проблему определения и участия автомобильных дорог общего пользования в гражданском обороте, приходят к выводу о том, что автомобильная дорога является нетипичным недвижимым объектом. Кроме того, дана характеристика автомобильной дороги как объекта гражданского права. Обосновывается необходимость приведения нормативно-правовых актов, регулирующих правовое положение указанных объектов, в соответствие с гражданским законодательством.

Ключевые слова: автомобильная дорога, автомобильная дорога общего пользования, недвижимые вещи, единый недвижимый комплекс, линейные сооружения, объекты гражданских прав.

За последние 10 лет произошел значительный рост количества транспортных средств¹, что приводит к возрастанию разрушающего и изнашивающего воздействия на покрытие автомобильных дорог общего пользования. Вопросы сохранности автомобильных дорог обсуждаются в юридической литературе², решаются также на самом высоком уровне. В 2018 г. финансирование программы дорожных работ ведомства Росавтодор составило 382,1 млрд руб., в том числе на строительство, реконструкцию федеральных трасс было выделено 124,6 млрд рублей, на капитальный ремонт и содержание – 257,5 млрд рублей³. Начиная с 2019 г. активно реализуется национальный проект «Безопасные и качественные автомобильные дороги», целью которого является улучшение состояния региональных и муниципальных дорог, снижение уровня аварийности, уменьшение доли автодорог, работающих в режиме перегрузки.

Автомобильные дороги общего пользования относятся к объектам гражданских прав, в полной мере обладая их признаками, а именно: дискретностью, юридической привязкой и системностью⁴. Однако остается дискуссионным вопрос о критериях включения автодорог в систему объектов гражданских прав, что объясняется, в первую очередь, нечетким определением автомобильных дорог в Федеральном законе от 8 ноября 2007 г. № 257-ФЗ, вследствие чего и возникают различные толкования⁵.

Согласимся, что легальное определение автомобильных дорог, приведенное в п. 1 ст. 3

Л.А. Чеговадзе

*Профессор кафедры гражданского права
и процесса юридического факультета
Национального исследовательского
Нижегородского государственного
университета им. Н.И. Лобачевского,
доктор юридических наук, профессор*

Н.О. Кудин

*Студент юридического факультета
Национального исследовательского
Нижегородского государственного
университета им. Н.И. Лобачевского*

ФЗ № 257, не отражает характеристики автомобильной дороги в качестве объекта гражданских прав и не относит дороги к объектам недвижимости. Между тем любая вещь в качестве объекта гражданских прав наделяется только ей присущими юридическими характеристиками, совокупность которых формирует ее правовой режим.

До 2013 года автомобильные дороги рассматривали в качестве сложной вещи, при этом данная точка зрения шла вразрез с общепризнанным доктринальным положением, в соответствии с которым сложная вещь является движимым имуществом. Помимо этого, разрешение вопроса о необходимости и возможности регистрации автомобильной дороги как объекта недвижимости позволило бы уточнить характеристику автомобильной дороги как объекта гражданских прав.

На сегодня сформировались две противоположные точки зрения. Сторонники первой полагают, что не все автомобильные дороги можно относить к объектам недвижимого имущества⁶. Свое подтверждение данная точка зрения находила в том числе в судебной практике. Так, ФАС Северо-Западного округа постановил, что автомобильная дорога не является объектом недвижимости и не подлежит государственной регистрации в том случае, поскольку автомобильная дорога представляет собой покрытие, выполненное из бетона, асфальта, щебня, других твердых материалов, обеспечивающее ровную и твердую поверхность, при этом лишь улучшая полезные свойства земельного участка, на котором находится, а не обладая собственными полезными свойствами⁷.

Сторонники второй точки зрения полагают, что автомобильные дороги относятся к объектам недвижимого имущества в связи тем, что данный объект неразрывно связан с землей и невозможно его перемещение без соразмерного ущерба его назначению⁸, то есть отвечает признакам недвижимого имущества. Данная позиция также нашла свое отражение в судебной практике⁹.

Министерством экономического развития РФ были предприняты успешные попытки к урегулированию сложившейся ситуации. Так, было опубликовано Письмо от 11 июля 2014 г. № Д23и-2426 «Об отнесении конструктивных элементов автомобильной дороги и дорожных сооружений к объектам недвижимости», которое внесло определенную ясность. При этом указано, что вопрос отнесения имущества к объектам недвижимости должен разрешаться с учетом назначения этого имущества и обстоятельств, связанных с его созданием. Так, замощение из щебня или гравия и других твердых материалов, используемое для покрытия автомобильной дороги, обеспечивает чистую, ровную и твердую поверхность, но не обладает самостоятельными полезными свойствами, а лишь улучшает полезные свойства земельного участка, на котором оно находится. Твердое покрытие не имеет конструктивных элементов, которые могут быть разрушены при перемещении объекта. Дорожные покрытия из гравия и щебня устраиваются путем россыпи данных материалов непосредственно на земляное полотно, что исключает прочную связь с землей, при их переносе не теряют качества, необходимые для дальнейшего использования. В связи с этим указанные объекты не являются сооружениями, перемещение

которых причинит несоразмерный их назначению ущерб, то есть не обладают признаками, указанными в статье 130 Гражданского кодекса РФ (далее – ГК РФ), следовательно, права на такие объекты государственной регистрации не подлежат¹⁰.

В то же время, если обратиться к Градостроительному кодексу (далее – ГрК РФ), то в соответствии с п. 10.1 ст. 1 ГрК РФ автомобильные дороги относятся к линейным объектам (сооружениям). Министерство экономического развития также уточняет, что линейные объекты, введенные в эксплуатацию в качестве объектов капитального строительства, в соответствии со ст. 55 ГрК РФ относятся к недвижимым объектам¹¹.

После введения Федеральным законом РФ от 02.07.2013 № 142-ФЗ¹² института единого недвижимого комплекса (далее – ЕНК) (ст. 133.1 ГК РФ) у цивилистической науки появилась возможность взглянуть на характеристики автомобильных дорог как объекта гражданских прав под иным углом.

В ст. 133.1 ГК РФ термин ЕНК употребляется в отношении объединенных единым назначением зданий, сооружений и иных вещей, неразрывно связанных физически или технологически, в том числе линейных объектов, либо расположенных на одном земельном участке, если в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество зарегистрировано право собственности на совокупность указанных объектов в целом как на одну недвижимую вещь.

Исходя из приведенного выше легального определения ЕНК можно сделать вывод, что автомобильные дороги в качестве линейных объектов в составе ЕНК являются их неотъемлемым элементом, поскольку в соответствии с абзацем 2 пункта 133.1 ГК РФ к ЕНК применяются правила о неделимых вещах¹³. Отличительной особенностью такого вида ЕНК является его способность выполнять определённую технологическую функцию, качественно отличающуюся от функционального назначения каждой отдельной вещи, образующей данную совокупность¹⁴.

Считаем необходимым отметить, что, применяя правила о неделимых вещах к ЕНК, необходимо подразумевать, что входящие в состав ЕНК объекты выступают в обороте как единый объект. При этом считаем необходимым отметить, что исходя из смысла статьи 133.1 ГК РФ законодатель непосредственно не закрепляет, что земельный участок является обязательным элементом ЕНК. Кроме того, судебная практика

настаивает на том, что земельный участок не является обязательным элементом ЕНК¹⁵.

Сходная позиция и у Пленума Верховного Суда РФ. Так, согласно абзацу 2 пункта 39 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» отказ в регистрации прав на ЕНК в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним (далее – ЕГРП) на том основании, что объекты, входящие в состав ЕНК, расположены не на одном земельном участке, противоречит положениям статьи 133.1 ГК РФ, поскольку части ЕНК могут быть расположены на различных земельных участках¹⁶.

Однако формулировка понятия ЕНК, приведенная в статье 133.1 ГК РФ, противоречит легальному определению автомобильной дороги (пункт 1 статьи 3 ФЗ № 257-ФЗ), в соответствии с которым земельный участок в границах полосы отвода автомобильной дороги включается в состав самой автомобильной дороги.

Проанализировав ст. 133.1 ГК РФ и судебную практику, можно сделать вывод, что одним из условия признания совокупности вещей ЕНК является то, что все объекты должны быть расположены на одном земельном участке либо быть неразрывно связаны между собой физически и технологически (только в этом случае объекты могут располагаться на нескольких земельных участках)¹⁷.

Дополнительно хотелось бы отметить, что, рассуждая об отнесении автомобильных дорог к потребляемым или непотребляемым вещам, нельзя не принять во внимание процесс износа дорожных слоев в ходе эксплуатации автомобильных дорог. Так, в соответствии с Распоряжением Минтранса РФ от 07.05.2003 № ИС-414-р «О введении в действие гарантийных паспортов на законченные строительством, реконструкцией, капитальным ремонтом и ремонтом автомобильные дороги и искусственные сооружения на них» гарантийный срок на верхний слой покрытия составляет от 4 лет; нижний слой одежды – от 5 лет, основание дорожной одежды – от 5 лет¹⁸. Конечно же, автомобильная дорога относится к непотребляемым вещам, поскольку к непотребляемым вещам относятся те вещи, которые при использовании по назначению изнашиваются (амортизируются) постепенно и частично, в течение длительного периода времени¹⁹.

В соответствии со статьей 8 ФЗ № 257-ФЗ обозначение автомобильной дороги осуществ-

ляется посредством присвоения наименования и идентификационного номера. Кроме того, действующее законодательство предполагает наличие паспорта у автомобильной дороги. Следовательно, автомобильная дорога является индивидуально определенной вещью.

Резюмируя результаты проведенного исследования, мы приходим к следующим выводам.

1. Автомобильная дорога является нетипичным недвижимым объектом, обладает сложной структурой и содержит в себе множество других объектов, прочно связанных с землей, а между собой связанных технологически или функционально.

2. Автомобильная дорога как объект гражданского права представляет собой единый недвижимый комплекс, обладающий следующими характеристиками: неделимость, недвижимость, непотребляемость, является индивидуально определенной вещью.

3. Необходимо разграничивать объекты, представляющие собой автомобильные дороги, и объекты, предназначенные для движения транспортных средств, не относящиеся к автомобильным дорогам.

4. Для придания единообразия правоприменительной практике считаем необходимым привести в соответствие с положениями Гражданского и Градостроительного кодексов определение автомобильной дороги, указанное в статье 3 ФЗ № 257-ФЗ. В частности, предлагаем прямо указать, что «автомобильная дорога» представляет собой ЕНК транспортной инфраструктуры, с входящим в его состав земельным участком.

Библиографический список

1. Федеральный закон от 08.11.2007 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2007. – № 46. – Ст. 5553.

2. Федеральный закон от 02.07.2013 № 142-ФЗ «О внесении изменений в подраздел 3 раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2013. – № 27. – Ст. 3434.

3. Распоряжение Минтранса РФ от 07.05.2003 № ИС-414-р «О введении в действие гарантийных паспортов на законченные строительством, реконструкцией, капитальным ремонтом и ремонтом автомобильные дороги и искусственные сооружения на них». Опубликовано не было // СПС «Консультант-Плюс» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 29.10.2020).

4. Письмо Министерства экономического развития РФ от 11.07.2014 № Д23и-2426 «Об отнесении конструктивных элементов автомобильной дороги и дорожных сооружений к объектам недвижимости». Опубликовано не было // СПС «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <https://www.garant.ru> (дата обращения: 24.10.2020).
5. Письмо Минэкономразвития России от 11.10.2016 № Д23и-4847 «Об отнесении линейных объектов к объектам движимого имущества». Опубликовано не было // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 24.10.2020).
6. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // Российская газета. – 2015. – № 140.
7. Постановление ФАС Северо-Западного округа от 28.03.2013 по делу № А42-4761/2011. Опубликовано не было // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 04.10.2020).
8. Постановление ФАС Северо-Западного округа от 20.06.2013 по делу № А26–8297/2012. Опубликовано не было // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 07.10.2020).
9. Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 16.04.2015 № Ф06-21815/13 по делу № А12–29025/2014. Опубликовано не было // СПС «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/39200100/> (дата обращения: 28.10.2020).
10. Вайпан В.А. Об автомобильных дорогах и дорожной деятельности: комментарий к новому Закону / В.А. Вайпан // Право и экономика. – 2007. – № 12. – С. 4–19.
11. Димитриев М.А. Технологические комплексы недвижимого имущества (постановка проблемы) / М.А. Димитриев // Налоги. – 2011. – № 21. – С. 19–24.
12. Карпенюк О.С. Автомобильная дорога как объект недвижимости / О.С. Карпенюк // Вестник Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа. – 2009. – № 6. – С. 54–60.
13. Кашин А.Л. Итоги работы дорожной отрасли России в 2018 году / А.Л. Кашин // Международный журнал прикладных наук и технологий Integral. – 2019. – № 2. – С. 27–30.
14. Коваленко А.А., Павлова И.П., Автушенко К.В. Эффективность применения конструкции «Единый недвижимый комплекс» в гражданском обороте. Анализ комплекса проблем кадастрового учета и регистрации прав / А.А. Коваленко, И.П. Павлова, К.В. Автушенко // Экономика и экология территориальных образований. – 2017. – № 2. – С. 67–71.
15. Мандрюков А.В. Эх, дороги... / А.В. Мандрюков // Строительство: бухгалтерский учет и налогообложение. – 2013. – № 2. – С. 54–60.
16. Михольская В.В., Петропавловская Ю.С. Проблемы правовой квалификации автомобильных дорог как объектов недвижимости и охраны земель при их размещении / В.В. Михольская, Ю.С. Петропавловская // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2017. – № 4. – С. 13–19.
17. Наниев А.Т. Автомобильные дороги как объект гражданских прав: Дис. ... к.ю.н.: 12.00.03 / А.Т. Наниев [Место защиты: ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»]. 2018. – 210 с.
18. Официальный сайт ООО «Автомобильная статистика» [Электронный ресурс]. URL: <https://www.autostat.ru/infographics/37990/> (дата обращения: 08.05.2020).
19. Российское гражданское право: Учебник: В 2 томах. Том I. Общая часть. Вещное право. Наследственное право. Интеллектуальные права. Личные неимущественные права / Отв. ред. Е.А. Суханов. – М.: Статут, 2011. – 958 с.
20. Чеговадзе Л.А. Об ответственных за сохранность автомобильных дорог России / Л.А. Чеговадзе // Законы России. – 2020. – № 1. – С. 47–52.

¹ Официальный сайт ООО «Автомобильная статистика» [Электронный ресурс]. URL: <https://www.autostat.ru/infographics/37990/> (дата обращения: 08.05.2020).

² Чеговадзе Л.А. Об ответственных за сохранность автомобильных дорог России // Законы России. 2020. № 1. С. 47–52.

³ Кашин А.Л. Итоги работы дорожной отрасли России в 2018 году // Международный журнал прикладных наук и технологий Integral. 2019. № 2. С. 27–30.

⁴ Наниев А.Т. Автомобильные дороги как объект гражданских прав: Дис. ... к.ю.н.: 12.00.03 / А.Т. Наниев [Место защиты: ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»]. 2018. 210 с.

⁵ Вайпан В.А. Об автомобильных дорогах и дорожной деятельности: комментарий к новому Закону // Право и экономика. 2007. № 12. С. 4–19.

⁶ Мандрюков А.В. Эх, дороги... // Строительство: бухгалтерский учет и налогообложение. 2013. № 2. С. 54–60.

⁷ Постановление ФАС Северо-Западного округа от 28.03.2013 по делу № А42-4761/2011. Опубликовано не было // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 04.10.2020).

⁸ Карпенюк О.С. Автомобильная дорога как объект недвижимости // Вестник Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа. 2009. № 6. С. 54–60.

⁹ Постановление ФАС Северо-Западного округа от 20.06.2013 по делу № А26-8297/2012. Опубликовано не было // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 07.10.2020).

¹⁰ Письмо Министерства экономического развития РФ от 11 июля 2014 г. № Д23и-2426 «Об отнесении конструктивных элементов автомобильной дороги и дорожных сооружений к объектам недвижимости». Опубликовано не было // СПС «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <https://www.garant.ru> (дата обращения: 24.10.2020).

¹¹ Письмо Минэкономразвития России от 11.10.2016 № Д23и-4847 «Об отнесении линейных объектов к объектам движимого имущества». Опубликовано не было // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 24.10.2020).

¹² Федеральный закон от 02.07.2013 № 142-ФЗ «О внесении изменений в подраздел 3 раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2013. № 27. Ст. 3434.

¹³ Михольская В.В., Петропавловская Ю.С. Проблемы правовой квалификации автомобильных дорог как объектов недвижимости и охраны земель при их размещении // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2017. № 4. С. 13–19.

¹⁴ Дмитриев М.А. Технологические комплексы недвижимого имущества (постановка проблемы) // Налоги. 2011. № 21. С. 19–24.

¹⁵ Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 16.04.2015 № Ф06-21815/13 по делу № А12-29025/2014. Опубликовано не было // СПС «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/39200100/> (дата обращения: 28.10.2020).

¹⁶ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // Российская газета. 2015. № 140.

¹⁷ Коваленко А.А., Павлова И.П., Автушенко К.В. Эффективность применения конструкции «Единый недвижимый комплекс» в гражданском обороте. Анализ комплекса проблем кадастрового учета и регистрации прав // Экономика и экология территориальных образований. 2017. № 2. С. 67–71.

¹⁸ Распоряжение Минтранса РФ от 07.05.2003 № ИС-414-р «О введении в действие гарантийных паспортов на законченные строительством, реконструкцией, капитальным ремонтом и ремонтом автомобильные дороги и искусственные сооружения на них». Опубликовано не было // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 29.10.2020).

¹⁹ Российское гражданское право: Учебник: В 2 томах. Том I. Общая часть. Вещное право. Наследственное право. Интеллектуальные права. Личные неимущественные права / Отв. ред. Е.А. Суханов. М.: Статут, 2011.

PUBLIC ROADS AS OBJECT OF CIVIL LAW

L.A. Chegovadze

Professor of the Department of Civil Law and Procedure of the Law Faculty of the Lobachevsky state University of Nizhny Novgorod, Doctor of Sciences (Law), Professor

N.O. Kudin

Student of the Law Faculty of the Lobachevsky state University of Nizhny Novgorod

Analysing the problem of definition and participation of public roads in civil circulation, the authors come to the conclusion that the road is an atypical immovable property. In addition, the characteristic of the road as an object of civil law is given. The necessity of bringing legal and regulatory acts governing the legal status of these objects in accordance with the civil law is substantiated.

Keywords: road, public road, immovable objects, a unified real estate complex, linear construction, civil rights object.