



ОСОБЕННОСТИ ДОВЕРИТЕЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ АВТОМОБИЛЬНЫМИ ДОРОГАМИ ОБЩЕГО ПОЛЬЗОВАНИЯ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗНАЧЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В.ЧУХНЕНКО,

аспирант Российского государственного гуманитарного университета (РГГУ) г. Москва

SUMMARY

This article is dedicated to the peculiarities of the Trust Management of the roadways, pertaining to the Russian Federation. In virtue of the importance of the named object the State doesn't venture to transfer them to the non-state trustee. The way out of the situation is in the establishment of the nonprofit person- the State Company "Russian roadways". The Trust management of the roadways is regulated with special legislation and includes several rules which differ from the common rules of the Civil Code (Chapter 53). These differences will be analyzed in the article.

* * *

В публикуемой статье речь идет об особенностях доверительного управления автомобильными дорогами общего пользования федерального значения в Российской Федерации.

Конструкция доверительного управления имуществом используется в случаях, когда собственник имущества не обладает специальными навыками в управлении своим имуществом (как правило, речь идет о недвижимости или ценных бумагах, то есть, сложных объектах) и прибегает к услугам профессионального управляющего.

Институту доверительного управления посвящена глава 53 Гражданского кодекса РФ (далее ГК РФ). В соответствии с п. 1 ст. 1012 ГК РФ, по договору доверительного управления имуществом одна сторона (учредитель управления) передает другой стороне (доверительному управляющему) на определенный срок имущество в доверительное управление, а другая сторона обязуется осуществлять управление этим имуществом в интересах учредителя управления или указанного им лица.

Возможны два варианта доверительного управления имуществом: управление может осуществляться как в интересах

учредителя управления или выгодоприобретателя, так и третьего лица, указанного учредителем управления.

Согласно п. 5 ст. 1012, особенности доверительного управления автомобильными дорогами общего пользования федерального значения устанавливаются законом. Этим законом является Федеральный закон РФ «О Государственной компании «Российские автомобильные дороги» и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [1] (Далее- Закон «О Государственной компании «Российские автомобильные дороги»).

Статьей 43 Закона в Феде-

ральный закон «О некоммерческих организациях» [2] внесена статья 7.2. В соответствии с названной статьей, государственной компанией признается некоммерческая организация, не имеющая членства и созданная Российской Федерацией на основе имущественных взносов для оказания государственных услуг и выполнения иных функций с использованием государственного имущества на основе доверительного управления.

Представляется, что Государственная компания была создана в связи с необходимостью обхода некоторых ограничений в отношении доверительного управляющего. Так, в статье 1015 ГК РФ указывается, что в случаях, когда доверительное управление имуществом осуществляется по основаниям, предусмотренным законом, доверительным управляющим может быть некоммерческая организация, за исключением учреждения. В п. 1 этой статьи содержится запрет на



возможность быть доверительным управляющим унитарному предприятию. Несмотря на то, что Государственная компания создана Российской Федерацией, она не подпадает и под п. 2 этой же статьи, в соответствии с которым имущество не подлежит передаче в доверительное управление государственному органу или органу местного самоуправления.

Следует отметить, что доверительное управление автомобильными дорогами общего пользования федерального значения учреждается с назначением выгодоприобретателя, который не совпадает с учредителем управления.

Не должна вводить в заблуждение формулировка п. 3 ст. 28 Закона «О Государственной компании «Российские автомобильные дороги», согласно которой учредителем управления и выгодоприобретателем доверительного управления является Российская Федерация, поскольку в этом же пункте уточняется, что полномочия учредителя доверительного управления осуществляются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере транспорта. Этим федеральным органом в соответствии с Федеральным законом «О внесении изменений в статью 8 федерального закона «О транспортной безопасности» [3, 4], подписанным Президентом РФ Д.А. Медведевым, является Министерство транспорта РФ. Личность вы-

годоприобретателя в Законе не уточняется.

В соответствии с п. 5 ст. 28 Закона, существенные условия доверительного управления автомобильными дорогами Государственной компании устанавливаются настоящим Федеральным законом. Сопоставляя данную норму с нормой п. 5 ст. 1012 ГК РФ, можно сделать вывод о применении принципа *lex specialis derogate generali*, то есть принципа «норма специальная имеет большую силу, чем норма общая».

К существенным условиям договора доверительного управления имуществом относятся: состав имущества, передаваемого в доверительное управление, наименование выгодоприобретателя или учредителя управления, размер и форма вознаграждения управляющему (если выплата вознаграждения предусмотрена договором), срок действия договора. Более того, договор доверительного управления недвижимым имуществом должен быть заключен в письменной форме путем составления одного документа, подписанного сторонами, а передача недвижимого имущества в доверительное управление подлежит государственной регистрации.

Особенность доверительного управления автомобильными дорогами общего пользования федерального значения (далее - автомобильные дороги) состоит в том, что договор доверительного управления не заключается, о чем прямо указывается в п. 9 ст. 28 Закона «О Государствен-

ной компании «Российские автомобильные дороги».

В соответствии с п. 1 ст. 29 Закона «О Государственной компании «Российские автомобильные дороги» передача автомобильных дорог в доверительное управление Государственной компании осуществляется по передаточному акту, подписанному федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в сфере дорожного хозяйства и Государственной компанией.

В п. 8 ст. 29 Закона «О Государственной компании «Российские автомобильные дороги» указано, что передача автомобильных дорог в доверительное управление не подлежит государственной регистрации. Такой упрощенный порядок передачи можно объяснить особенностью доверительного управления указанным имуществом. По сути, государство сохраняет право собственности на автомобильные дороги, которые ранее находились на праве оперативного управления федерального государственного учреждения и перешли к Государственной компании с сохранением права государственной собственности.

Другой особенностью является объект доверительного управления - автомобильные дороги общего пользования федерального значения.

В соответствии с Федеральным Законом РФ «Об автомобильных дорогах и дорожной



деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [5] (далее Закон «Об автомобильных дорогах и дорожной деятельности в РФ»), автомобильной дорогой является объект транспортной инфраструктуры, предназначенный для движения транспортных средств и включающий в себя земельные участки в границах полосы отвода автомобильной дороги и расположенные на них или под ними конструктивные элементы (дорожное полотно, дорожное покрытие и подобные элементы) и дорожные сооружения, являющиеся ее технологической частью – защитные дорожные сооружения, искусственные дорожные сооружения, производственные объекты, элементы обустройства автомобильных дорог.

В доверительное управление Государственной компании передаются автомобильные дороги общего пользования федерального значения, используемые на платной основе или содержащие платные участки за исключением земельных участков в границах полосы отвода автомобильной дороги, о чем прямо указывается в п. 5 ст. 29 Закона «О Государственной компании «Российские автомобильные дороги».

Земельные участки передаются отдельно от автомобильных дорог Государственной компании в долгосрочную аренду (ст. 36 Закона «О Государственной компании «Российские автомобильные дороги»).

Согласно п. 3 ст. 5 Закона «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в РФ», к автомобильным дорогам общего пользования относятся автомобильные дороги, предназначенные для движения транспортных средств неограниченного круга лица. Статьей 37 Закона «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в РФ» предусмотрено обеспечение альтернативного бесплатного проезда. Вместе с тем, протяженность автомобильных дорог, их участков, обеспечивающих возможность альтернативного бесплатного проезда, не должна превышать более чем в три раза протяженность платной автомобильной дороги.

Перечень автомобильных дорог общего пользования федерального значения, подлежащих передаче в доверительное управление Государственной компании, утверждаются распоряжением Правительства Российской Федерации [6].

Значительный интерес представляет природа автомобильной дороги как объекта права. В статье 1013 ГК РФ перечисляются такие объекты доверительного управления, как предприятия, другие имущественные комплексы, отдельные объекты, относящиеся к недвижимому имуществу, и другое имущество. Можно предположить, что автомобильная дорога представляет собой имущественный комплекс. Возникает вопрос, является ли данный имущественный комплекс недвижимым. Статья 130 позволяет выявить такой признак недвижимости,

как прочная связь с землей, то есть невозможность перемещение исследуемых объектов без несоразмерного ущерба их назначению. Как указывает И.Ю. Карлявин, «автомобильные дороги общего пользования – это единые линейные объекты недвижимости, сложные вещи... В состав автомобильной дороги как комплекса могут входить наряду с дорогой мосты, путепроводы, тоннели, понтонные переправы и другие дорожные объекты» [7]. Согласно Общероссийского классификатора основных фондов [8], автомобильная дорога относится к сооружениям, которые в соответствии со ст. 130 ГК РФ относятся к недвижимому имуществу. Более того уточняется, что автомобильная дорога в установленных границах включает в себя земляное полотно с укреплениями, верхнее покрытие и обстановку дороги (дорожные знаки и т.п.), другие, относящиеся к дороге, сооружения-ограждения, сходы, водосливы, кюветы, мосты длиной не более 10 метров, ров.

При передаче автомобильной дороги должно соблюдаться требование о составе имущества, передаваемого в доверительное управление. В соответствии с п. 4 ст. 29 ГК РФ, к сведениям об автомобильной дороге, передаваемой в доверительное управление, относятся: наименование автомобильной дороги, идентификационный номер автомобильной дороги, протяженность автомобильной дороги.

Автомобильные дороги передаются на специальный срок в девяносто девять лет.



Статьей 32 Закона «О Государственной компании «Российские автомобильные дороги» устанавливается порядок определения размера вознаграждения Государственной компании. Договор доверительного управления имуществом относится к группе договоров возмездного оказания услуг, что вытекает из толкования п. 2 ст. 779 ГК РФ. Более того, ст. 423 ГК РФ сформулировано общее правило о возмездности договора доверительного управления имуществом.

В отношении доверительного управления автомобильными дорогами можно выделить ряд особенностей. Доверительным управляющим является некоммерческая организация, которая не имеет извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности, обладает специальной правоспособностью (Статья 2 Закона «О некоммерческих организациях»). Государственная компания создается Российской Федерацией, которая является как учредителем управления, так и выгодоприобретателем в данном обязательстве, в силу чего данные отношения скорее носят скорее административный, нежели гражданско-правовой характер.

Государственная компания не фигурирует в перечне платных услуг, оказываемых организациями в целях предоставления Федеральными органами исполнительной власти государственных услуг [9], так как этот перечень носит характер *numerus clausus*.

Вышесказанное позволяет

сделать ряд важных выводов. В первую очередь обращает на себя внимание явный обход государством требований о доверительном управляющем в статье 1015 ГК РФ. Конструкция доверительного управления имуществом в гражданском праве России должна использоваться для привлечения негосударственных субъектов, в то время как Государственная компания по сути выполняет функции органа государственной власти, а доверительное управление в таком случае превращается в разновидность ограниченного вещного права, что противоречит его природе. С другой стороны, автомобильные дороги и подобные им объекты недвижимости в правовом государстве составляют его исключительную собственность.

Несмотря на то, что передача имущества в доверительное управление не влечет перехода права собственности на него к доверительному управляющему (п. 4. ст. 209 ГК РФ, п. 1 ст. 1012 ГК РФ), доверительный управляющий наделяется значительными полномочиями в отношении доверенного имущества. Это, в свою очередь, может привести к различным злоупотреблениям со стороны доверительного управляющего. С этой точки зрения создание Государственных компании для доверительного управления не только автомобильными дорогами, но и иным имуществом представляется оправданным и целесообразным.

Литература:

1. Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 145-ФЗ «О государственной компании «Российские автомобильные дороги» и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».
2. Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях».
3. Федеральный закон от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности».
4. Федеральный закон от 29 июня 2010 г. № 131-ФЗ «О внесении изменения в статью 8 федерального закона «О транспортной безопасности».
5. Федеральный закон от 8 ноября 2007 г. № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».
6. Распоряжение Правительства РФ от 30 декабря 2009 г. № 257-ФЗ.
7. Карлявин И.Ю. Гражданско-правовой режим автомобильных дорог общего пользования в Российской Федерации. Автореферат. Москва, 2007.
8. Общероссийский классификатор основных фондов РФ. Принят и введен в действие Постановлением Госстандарта России от 26 декабря 1994 г. № 359.
9. Постановление Правительства РФ от 2 декабря 2009 г. № 984 «О перечне платных услуг, оказываемых организациями в целях предоставления федеральными органами исполнительной власти государственных услуг».