



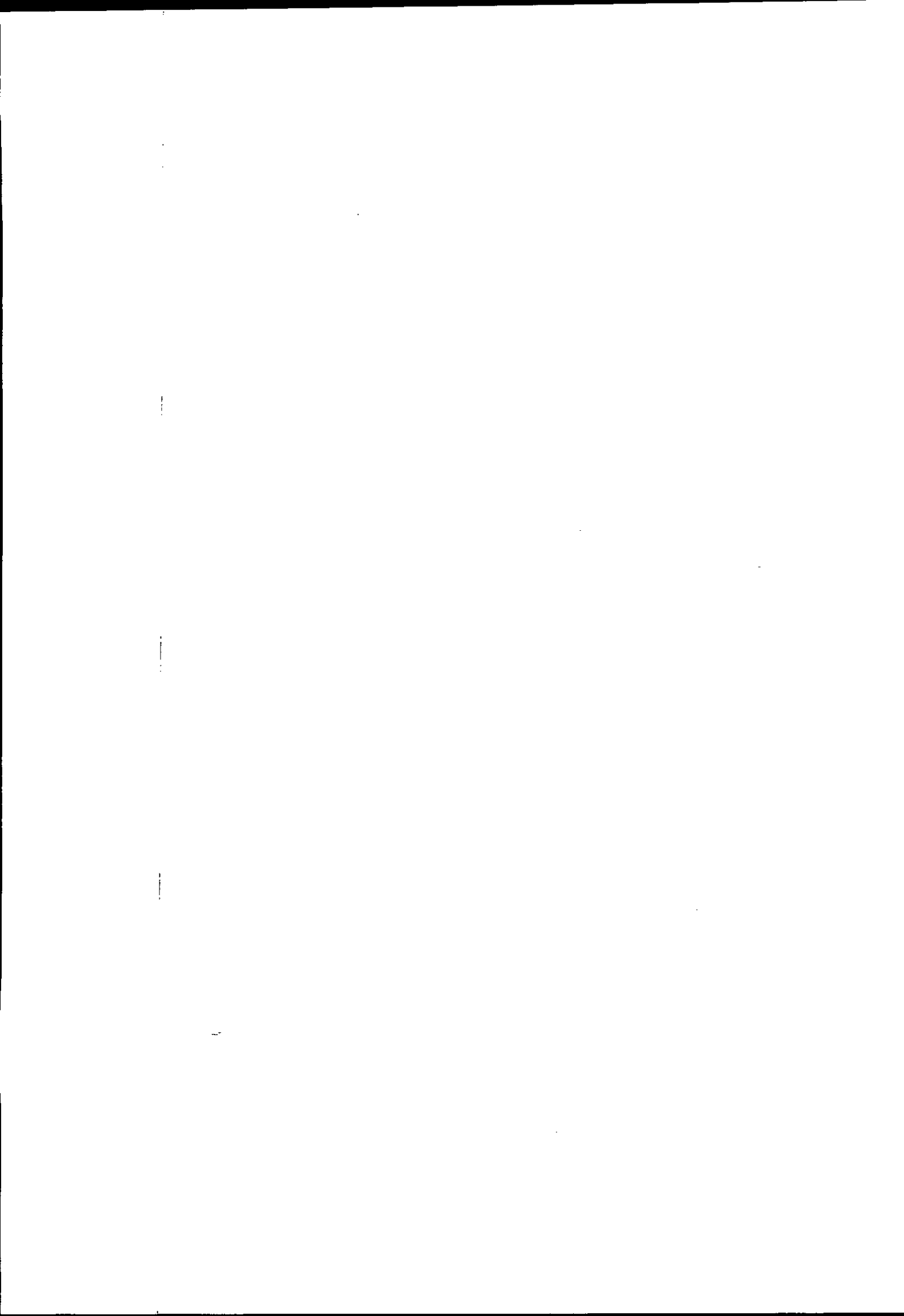
СПЕЦИАЛЬНЫЙ ДОКЛАД

**Уполномоченного по защите прав предпринимателей
в Свердловской области**

**О некоторых проблемах
субъектов предпринимательской деятельности,
связанных с осуществлением в Свердловской области
автоматического весового и габаритного контроля
транспортных средств на автомобильных дорогах
регионального значения**

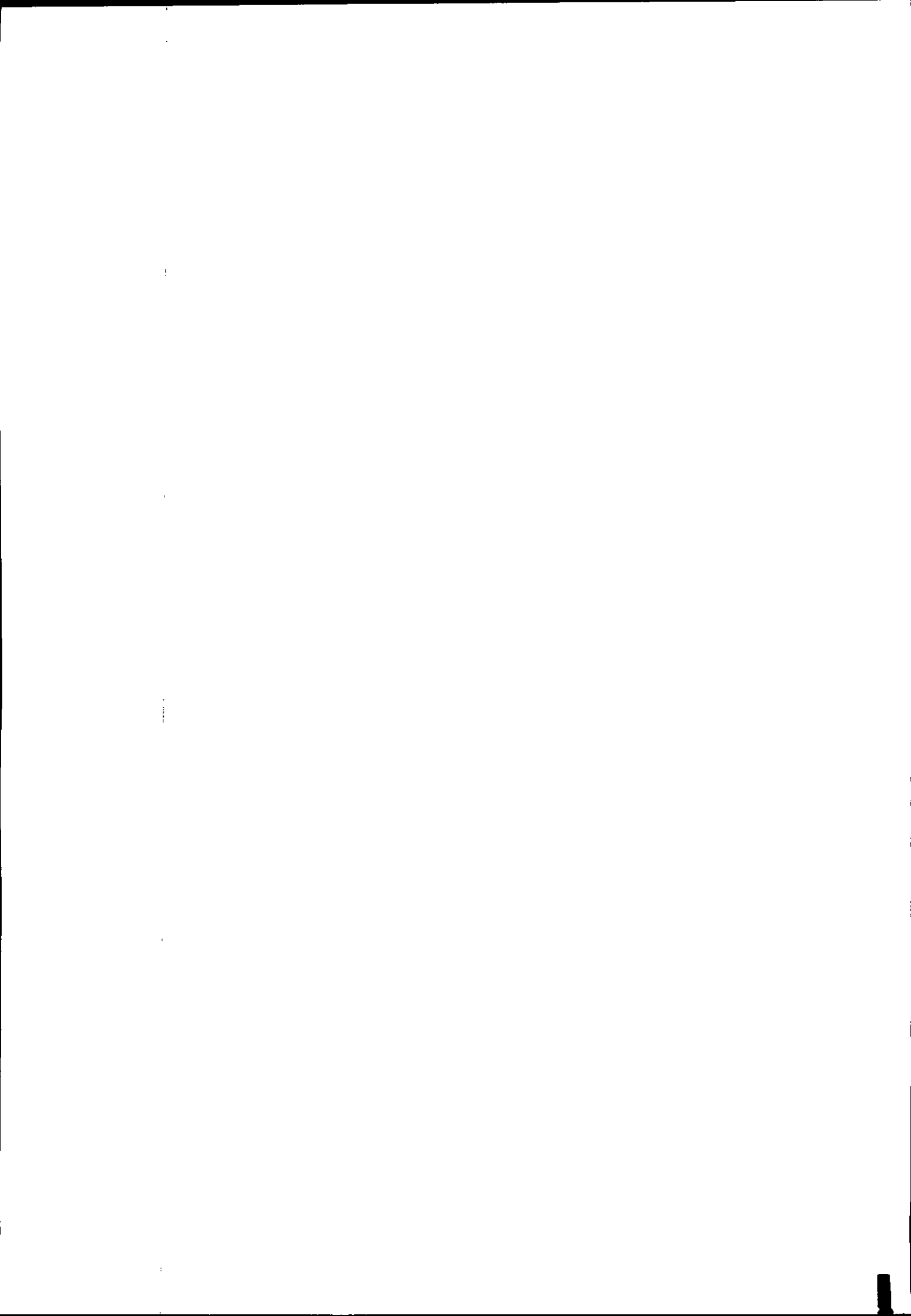
**город Екатеринбург
сентябрь 2018 года**

ПРАВИТЕЛЬСТВО
Свердловской области
03.10.2018
Вх.№ 45455



СОДЕРЖАНИЕ

Раздел 1. Обоснование актуальности специального доклада и правовое регулирование сферы весового и габаритного контроля с применением автоматических пунктов контроля на автомобильных дорогах регионального значения	3 - 7
Раздел 2. О нарушении прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности при организации работы автоматических пунктов весового и габаритного контроля в Свердловской области на автомобильных дорогах регионального значения	8 - 24
2.1. Проблемы, связанные с отсутствием технических условий для проведения корректных измерений на автоматических пунктах весового и габаритного контроля транспортных средств, а также возможности устранения правонарушения водителем непосредственно после осуществления указанных измерений	8 - 12
2.2. О нарушении требований об обязательной поверке измерительных приборов, применяемых в автоматических пунктах весового и габаритного контроля на автомобильных дорогах регионального значения в Свердловской области	12 - 17
2.3. Затруднения при оспаривании субъектами предпринимательской деятельности результатов весового и габаритного контроля транспортных средств с применением автоматических пунктов весового и габаритного контроля	17 - 24
Раздел 3. Предложения Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Свердловской области о мерах по восстановлению нарушенных прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности при осуществлении весового и габаритного контроля	25 - 29
Приложение к Докладу	30



Раздел 1. Обоснование актуальности специального доклада и правовое регулирование сферы весового и габаритного контроля с применением автоматических пунктов контроля на автомобильных дорогах регионального значения

Организация весового и габаритного контроля транспортных средств на территории Свердловской области осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 08 ноября 2007 года № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 257-ФЗ), а также в соответствии с Приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 29.03.2018 № 119 «Об утверждении Порядка осуществления весового и габаритного контроля транспортных средств, в том числе порядка организации пунктов весового и габаритного контроля транспортных средств» (далее – Приказ № 119).

С июля 2016 года действуют нормы Федерального закона № 257-ФЗ, согласно которым владельцы автомобильных дорог в целях осуществления весового и габаритного контроля (далее – весогабаритный контроль) транспортных средств получили возможность устанавливать и использовать на дороге работающие в автоматическом режиме специальные технические средства, имеющие функции фото- и киносъемки, видеозаписи для фиксации нарушений правил дорожного движения, сохранности автомобильных дорог¹.

Согласно пункту 61-2 Приложения 1 к государственной программе Свердловской области «Развитие транспортного комплекса Свердловской области до 2024 года», утвержденной постановлением Правительства Свердловской области от 25.01.2018 № 28-ПП, в период с 2017 по 2024 годы на территории Свердловской области планируется ввести в эксплуатацию три автоматических пункта весогабаритного контроля (далее – АПВГК) на автомобильных дорогах общего пользования регионального значения. Указанные три АПВГК на территории Свердловской области были введены в эксплуатацию в ноябре 2017 года:

1. На 22 км автодороги Екатеринбург – Реж – Алапаевск;
2. На 155 км автодороги Екатеринбург – Нижний Тагил;
3. На 346 км автодороги Екатеринбург – Нижний Тагил – Серов.

На рабочих совещаниях представители Министерства транспорта и дорожного хозяйства Свердловской области (далее – Минтранс Свердловской области) обозначали планы по организации еще 16 АПВГК в Свердловской области, помимо упомянутых трех.

Административная ответственность за нарушение правил движения тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства установлена в статье 12.21.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП). Согласно положениям указанной статьи

¹ Федеральный закон от 03 июля 2017 года № 257-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

за соответствующие нарушения установлена административная ответственность в виде штрафа, размер которого зависит от степени превышения допустимых габаритов транспортного средства, субъекта ответственности, а также способа фиксации правонарушения.

Согласно части 1 статьи 2.6.1 КоАП в случае фиксации административных правонарушений в области дорожного движения работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средствами фото- и киносъемки, видеозаписи (далее – специальные технические средства) к административной ответственности привлекаются собственники (владельцы) транспортных средств. *Минимальный размер штрафа* по статье 12.21.1 КоАП в указанном случае для собственника (владельца) транспортного средства *составляет 150 тыс. рублей*. При этом минимальный размер штрафа, предусмотренный данной статьей для водителей транспортного средства, составляет 1 тыс. рублей, для должностных лиц, ответственных за перевозку, – 10 тыс. рублей, для юридических лиц – 100 тыс. рублей.

Начиная с февраля 2018 года, от субъектов предпринимательской деятельности, осуществляющих грузоперевозки, и отраслевых объединений перевозчиков к Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Свердловской области (далее – Уполномоченный) стала поступать информация относительно некорректной работы АПВГК и возникающих рисках необоснованного привлечения к административной ответственности, предусмотренной частями 1-6 статьи 12.21.1 КоАП.

Вопрос «О внедрении системы автоматического контроля весогабаритных параметров транспортных средств на региональных автомобильных дорогах Свердловской области» еще 20.02.2018 обсуждался на заседании Комитета по транспорту и логистике Регионального объединения работодателей «Свердловский областной Союз промышленников и предпринимателей» (далее – СОСПП) с участием представителя Минтранса Свердловской области, где была обозначена проблема необоснованного, по мнению грузоперевозчиков, привлечения к административной ответственности за нарушение правил движения тяжеловесных и (или) крупногабаритных транспортных средств в случае фиксации данных нарушений АПВГК и сформулировано предложение Минтрансу Свердловской области перевести пункты АПВГК в тестовый режим.

Необходимость перевода АПВГК в тестовый режим в связи с их некорректной работой неоднократно обозначалась также:

– представителями отраслевых объединений перевозчиков (филиал Ассоциации международных автомобильных перевозчиков в Уральском федеральном округе, представительство по Свердловской области ассоциации «Грузавтотранс»);

– крупнейшими грузоперевозчиками (акционерное общество «Лорри», общество с ограниченной ответственностью «Автоколонна 1212» и др.).

Проблемы работы АПВГК и связанные с этим риски также были обозначены грузоперевозчиками на мероприятиях с участием Уполномоченного и представителей Аппарата Уполномоченного:

26.04.2018 на заседании Координационного совета при Уральском межрегиональном управлении государственного автодорожного надзора Федеральной службы по надзору в сфере транспорта (далее – Уральское МУГАДН);

17.05.2018 и 31.06.2018 на публичных обсуждениях правоприменительной практики Уральского МУГАДН по итогам первого и второго кварталов 2018 года (информация о публичных слушаниях размещена на официальном сайте Уральского МУГАДН по ссылке: <http://ugadn66.tu.rostransnadzor.ru/publiczny-e-obsuzhdeniya-pravoprimerit>);

05.07.2018 на совещании по вопросам работы автоматических пунктов весового и габаритного контроля, организованном Минтрансом Свердловской области (протокол по итогам указанного рабочего совещания, к сожалению, подготовлен не был);

14.09.2018 на публичном обсуждении правоприменительной практики Минтранса Свердловской области.

В связи с поступающей информацией и вопросами от предпринимателей относительно порядка работы АПВГК на региональных дорогах в Свердловской области для системного анализа указанной проблемы и выработки предложений по ее решению Уполномоченным было принято решение о создании рабочей группы по проблемам организации весогабаритного контроля (далее – рабочая группа), в состав которой вошли представители перевозчиков, отраслевых объединений перевозчиков, Уральского МУГАДН (список членов рабочей группы прилагается к настоящему специальному докладу).

21.05.2018 к Уполномоченному поступила жалоба (регистрационный № 695 от 21.05.2018) общества с ограниченной ответственностью «Сельта» (далее – ООО «Сельта», заявитель) на нарушение его прав и законных интересов при осуществлении весогабаритного контроля перевозимых грузов по региональным дорогам Свердловской области. Заявитель в своей жалобе указал, что ООО «Сельта» неоднократно привлекалось к административной ответственности по частям 1, 2, 3 статьи 12.21.1 КоАП на основании сведений АПВГК, размещенных на 155.472 и 346.124 километрах автодороги Екатеринбург – Нижний Тагил – Серов. При этом заявитель приводит сведения, что в отношении одних и тех же транспортных средств, за один рейс проходящих взвешивание на названных выше АПВГК, поступают разные результаты измерений. Эти данные также значительно отличаются от результатов предрейсового взвешивания автотранспортных средств на поверенных весах.

В связи с названной жалобой, а также в рамках деятельности рабочей группы Уполномоченным были направлены запросы в:

– Минтранс Свердловской области²;

² от 06.07.2018 № 01-13/978 и от 01.08.2018 № 01-13/1090

– Уральское межрегиональное территориальное управление Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии (далее – Управление Росстандарта)³.

Из Управления Росстандарта Уполномоченному поступил ответ⁴, из которого следует, что проведенной внеплановой проверкой Государственного казенного учреждения Свердловской области «Управление автодорог» (далее – ГКУ СО «Управление автодорог») были выявлены нарушения требований Федерального закона от 26 июня 2008 года № 102-ФЗ «Об обеспечении единства измерений» на АПВГК, размещенных на 155.472 и 346.124 километрах автодороги Екатеринбург – Нижний Тагил – Серов («СВК-2 РВС» № 45468 и «СВК-2 РВС» № 45469 соответственно). ГКУ СО «Управление автодорог» выдано предписание об устранении нарушений.

По итогам рассмотрения жалобы ООО «Сельта» Уполномоченным было подготовлено заключение о нарушении прав и законных интересов заявителя, содержащее предложения о мерах по восстановлению нарушенных его прав и законных интересов. Заключение направлено в:

- Минтранс Свердловской области⁵;
- Государственное казенное учреждение Свердловской области «Управление автомобильных дорог» (далее – ГКУ СО «Управление автодорог») ⁶;
- Управление государственной инспекции безопасности дорожного движения Главного Управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по Свердловской области (далее – Управление ГИБДД ГУ МВД России по Свердловской области)⁷.

Согласно информации, представленной в ответе⁸ Управления ГИБДД ГУ МВД России по Свердловской области на указанное выше заключение, на основании полученных с АПВГК данных в период с ноября 2017 года по сентябрь 2018 года было вынесено 1935 постановлений по делам об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 12.21.1 КоАП, на сумму 495 600 тыс. рублей. Постановления выносились и в период работы АПВГК с выявленными Управлением Росстандарта нарушениями.

Учитывая собранную информацию, вопрос о предварительных результатах деятельности рабочей группы был вынесен на Общественный экспертный совет при Уполномоченном (далее – Совет) 28.08.2018, где, по итогам обсуждения, была одобрена подготовка специального доклада Уполномоченного (копия протокола заседания Совета размещена на официальном сайте Уполномоченного в разделе «Общественный экспертный совет» по ссылке: <http://uzpp.midural.ru/article/show/id/136>), так как имеющиеся сведения могут свидетельствовать о грубом и массовом нарушении прав субъектов предпринимательской деятельности при осуществлении автоматического

³ от 23.06.2018 № 04-05/695/855

⁴ от 06.07.2018 № 5/952

⁵ от 06.08.2018 № 04-03/1121

⁶ от 09.08.2018 № 04-03/695/1136

⁷ от 07.08.2018 № 04-03/1122

⁸ от 05.09.2018 № 22/7008

весового и габаритного контроля на автомобильных дорогах регионального значения⁹.

Проблемы грузоперевозчиков при организации работы АПВГК, установленных на автомобильных дорогах регионального значения, с предложениями по мерам, направленным на минимизацию рисков предпринимателей и одновременно обеспечение сохранности дорог, были озвучены предпринимателями и 30.08.2018 на встрече Губернатора Свердловской области Е.В. Куйвашева с собственниками и руководителями субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих деятельность на территории Свердловской области¹⁰.

Отдельные положения специального доклада Уполномоченного, а также предлагаемые в нем меры по восстановлению нарушенных прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности обсуждалась на заседаниях рабочей группы при Уполномоченном по проблемам организации весогабаритного контроля.

⁹ Статья 3 и пункт 3 статьи 13 Закона Свердловской области от 19 декабря 2013 года № 132-ОЗ «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Свердловской области»

¹⁰ На момент подготовки настоящего доклада перечень поручений Губернатора Свердловской области по итогам состоявшейся 30.08.2018 встречи не подписан

Раздел 2. О нарушении прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности при организации работы автоматических пунктов весового и габаритного контроля в Свердловской области на автомобильных дорогах регионального значения

2.1. Проблемы, связанные с отсутствием технических условий для проведения корректных измерений на автоматических пунктах весового и габаритного контроля транспортных средств, а также возможности устранения правонарушения водителем непосредственно после осуществления указанных измерений

Весогабаритный контроль транспортных средств на автомобильных дорогах Российской Федерации осуществляется в целях обеспечения сохранности автомобильных дорог. Это закреплено в пункте 3 статьи 2 Федерального закона № 257-ФЗ, а также в пункте 3 Приказа № 119.

Сохранность автомобильной дороги означает «состояние целостности автомобильной дороги как технического сооружения и имущественного комплекса, обеспечивающее поддержание ее эксплуатационных свойств и безопасное использование» (пункт 20 статьи 3 Федерального закона № 257-ФЗ).

Пользователям автомобильными дорогами запрещается осуществлять движение по автомобильным дорогам на тяжеловесных транспортных средствах, масса которых с грузом или без груза и (или) нагрузка на ось которых более чем на два процента превышает допустимую массу транспортного средства и (или) допустимую нагрузку на ось, без специальных разрешений, выдаваемых в порядке, установленном Федеральным законом (подпункт 2 пункта 1 статьи 29 Федерального закона № 257-ФЗ).

Учитывая, что *главной целью весогабаритного контроля является обеспечение сохранности автомобильных дорог*, в пункте 36 Приказа № 119 закреплено, что в случае выявления нарушения правил движения тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства (далее – транспортное средство) должностные лица уполномоченного контрольно-надзорного органа обязаны принять меры к задержанию транспортного средства, а водитель задержанного транспортного средства, в свою очередь, обязан принять меры для устранения нарушения путем полной (частичной) перегрузки перевозимого груза в другое транспортное средство с последующим подтверждением соблюдения весовых и (или) габаритных параметров, установленных законодательством Российской Федерации (в случае перевозки груза, не являющегося неделимым), или получения специального разрешения на движение транспортного средства (в случае перевозки неделимого груза). Пункт 37 Приказа № 119 определяет, что дальнейшее движение (продолжение поездки) транспортного средства допускается только после устранения нарушения.

С учетом целей регулирования в сфере весогабаритного контроля в пункте 5 Приказа № 119 установлено, что АПВГК должны быть обустроены

техническими средствами организации дорожного движения в соответствии с проектами организации дорожного движения, разработанными с учетом правил подготовки проектов и схем организации дорожного движения.

В пункте 8 приложения 1 к Приказу № 119 закреплено, что «участок автомобильной дороги, на котором осуществляется весогабаритный контроль, должен быть обустроен необходимыми техническими средствами организации дорожного движения в соответствии с проектом (схемой) организации дорожного движения». Кроме того, АПВГК должны включать «технические средства, с использованием которых осуществляется информирование водителя и (или) собственника (владельца) транспортного средства о превышении допустимых весогабаритных параметров транспортного средства» (пункт 4 приложения 1 к Приказу № 119).

Помимо этого, согласно пункту 8 приказа Министерства транспорта Российской Федерации от 27.04.2011 № 125 «Об утверждении Порядка осуществления весового и габаритного контроля транспортных средств, в том числе порядка организации пунктов весового и габаритного контроля транспортных средств» (далее – Приказ № 125)¹¹, «участки автомобильных дорог, где установлены автоматизированные системы весового и (или) габаритного контроля транспортных средств, позволяющие определять весовые и габаритные параметры без снижения установленной скорости движения транспортного средства, оборудуются техническими средствами организации дорожного движения, позволяющими в случаях, когда показания автоматизированных систем весового и (или) габаритного контроля транспортных средств превышают весовые и габаритные параметры, установленные на территории Российской Федерации, направлять транспортное средство на взвешивание и измерение габаритов».

Таким образом, исходя из целей весогабаритного контроля транспортных средств, ***важно предотвратить их движение с нарушением правил, а в случае выявления указанного нарушения – прекратить дальнейшее движение транспортного средства до устранения выявленного нарушения.*** Именно это буквально закреплено в применимых нормах права. В противном случае, цель осуществления весогабаритного контроля, связанная с обеспечением сохранности автомобильных дорог, их целостности, поддержанием эксплуатационных свойств и обеспечением безопасного использования автомобильных дорог, не будет достигнута.

Вместе с тем, согласно сведениям, которые сообщаются предпринимателями, на момент ввода в эксплуатацию АПВГК, установленных на автомобильных дорогах регионального значения, они не были оборудованы предупредительной информацией в виде знаков (табло) на подъезде к АПВГК.

Ввиду отсутствия информационного табло после прохождения весогабаритного контроля, отсутствия площадки для устранения перегруза, у добросовестных водителей¹² не было разумной возможности принять меры для

¹¹ действовал до мая 2018 года, до момента вступления в силу Приказа № 119

¹² а недобросовестные находят пути объезда АПВГК

устранения нарушения правил движения транспортных средств путем перераспределения перевозимого груза в другое транспортное средство, или получения специального разрешения на движение транспортного средства (в случае перевозки неделимого груза).

Необходимость принятия данных мер для обеспечения целей весогабаритного контроля неоднократно обозначалась субъектами предпринимательской деятельности, осуществляющими грузоперевозки¹³.

Предложение оборудовать АПВГК в Свердловской области информацией о приближении к указанному пункту, техническими средствами (информационными табло), отражающими результаты весогабаритного контроля сразу после его прохождения, а также площадками для обеспечения возможности устранения перегрузки было сформулировано также в запросах¹⁴ Уполномоченного в Минтранс Свердловской области.

Согласно ответу Минтранса Свердловской области¹⁵:

информация для водителей транспортных средств о приближении к АПВГК, расположенных на региональных дорогах в Свердловской области, на момент подготовки данного ответа была размещена;

в Приказе № 119 отсутствует прямое требование размещения площадок для обеспечения возможности устранения превышения допустимых весовых параметров транспортных средств, равно как и отсутствуют требования к техническим средствам, с использованием которых осуществляется информирование водителя и (или) собственника (владельца) транспортного средства о превышении его допустимых весогабаритных параметров. В силу этого данное информирование осуществляется ГКУ СО «Управление автодорог» путем оповещения водителей через SMS-уведомления или посредством электронной почты, после прохождения электронной регистрации.

¹³ мероприятия, на которых обозначались указанные предложения, приведены на страницах 3-4 настоящего специального доклада

¹⁴ от 06.07.2018 № 01-13/978 и от 01.08.2018 № 01-13/1090

¹⁵ от 14.08.2018 № 13-01-82/5259



Вид «технического средства», с помощью которого информируется водитель о результатах измерений (сентябрь 2018 года)

По мнению грузоперевозчиков, перечисленное является недостаточным и даже недопустимым с точки зрения обеспечения безопасности дорожного движения, поскольку в силу технических причин (отсутствие доступа к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и стабильной сотовой связи при передвижении транспортного средства) не позволяет водителю (собственнику) транспортного средства получить оперативную информацию о возможных превышениях допустимых параметров, а также не дает возможности своевременно устранить выявленные нарушения правил движения транспортного

средства путем прекращения его движения и перераспределения перевозимого груза в другое транспортное средство, или получения специального разрешения на движение транспортного средства (в случае перевозки неделимого груза).

По мнению Уполномоченного, в отсутствие в федеральных нормативных правовых актах прямого запрета регулировать вышеперечисленное на региональном уровне по всем нерешенным вопросам могут быть приняты региональные акты.

2.2. О нарушении требований об обязательной поверке измерительных приборов, применяемых в автоматических пунктах весового и габаритного контроля на автомобильных дорогах регионального значения в Свердловской области

В мае 2018 года Уполномоченный начал рассматривать жалобу ООО «Сельта» на нарушение прав и законных интересов при осуществлении автоматического весогабаритного контроля перевозимых им грузов по региональным дорогам Свердловской области¹⁶.

В ходе работы по жалобе были получены сведения, что Управлением Росстандарта в ходе внеплановой проверки ГКУ СО «Управление автодорог» выявлены нарушения требований Федерального закона от 26 июня 2008 года № 102-ФЗ «Об обеспечении единства измерений» (далее – Федеральный закон № 102-ФЗ).

В частности, установлено, что АПВГК № 45469 на 346.124 километре автодороги Екатеринбург – Нижний Тагил – Серов не может считаться поверенным, поскольку имеющееся электронное клеймо не соответствует клейму, установленному в момент проведения последней поверки от 01.11.2017.

Кроме того, на полосе «в Екатеринбург» на момент составления ответа Уполномоченному не устранены нарушения, выявленные 07.02.2018: обрыв до двух датчиков силоприемных модулей, что подтверждается актом технического обслуживания от 07.02.2018, составленном ООО «УГМК-Телеком». Актом аварийного выхода из строя оборудования указанного АПВГК от 09.02.2018 выявлена неисправность съездного и въездного датчиков взвешивания в направлении «в Екатеринбург».

В отношении АПВГК № 45468 на 155.472 километре автодороги Екатеринбург – Нижний Тагил – Серов установлено:

– при проведении обследования 25.04.2018 (отражено в журнале производства работ и акте обследования от 25.04.2018) – значительный износ полимера на двух датчиках взвешивания в обоих направлениях; колейность от 8 до 9,5 мм;

– при техническом обслуживании 10.05.2018 специалистами ООО «УГМК-Телеком» и сотрудником официального представителя ЗАО «ВИК «ТЕНЗО-М» (изготовителя АПВГК) установлено и отражено в акте

¹⁶ Реквизиты жалобы указаны в разделе 1 настоящего специального доклада

от 10.05.2018, что на измерительном участке образовалась колей до 11 мм, что является критическим значением для оборудования; слой полимера на двух датчиках стерт до основания, в результате чего в месте истирания возникла ступенька высотой до 3-х мм;

– на полосе «из Екатеринбурга» зафиксировано отклонение максимальной погрешности при измерении общей массы до 5,65 процентов (при допустимой погрешности 5 процентов).

Специалистами ООО «УГМК-Телеком» и ЗАО «ВИК «ТЕНЗО-М» сделан вывод о невозможности использования проверенного оборудования для вынесения в отношении собственника (владельца) транспортного средства постановлений об административных правонарушениях, рекомендовано полностью заменить слой дорожной одежды на измерительном участке и заменить все весовые датчики и датчики скатности.

Согласно положениям Приказа № 125, действовавшего в момент взвешивания транспортных средств заявителя жалобы ООО «Сельта», весовое оборудование, применяемое на контрольных пунктах, должно соответствовать установленным метрологическим и техническим требованиям.

В силу пунктов 1, 2 и 4 статьи 13 Федерального закона № 102-ФЗ средства измерений, предназначенные для применения в сфере государственного регулирования обеспечения единства измерений, до ввода в эксплуатацию, а также после ремонта подлежат первичной поверке, а в процессе эксплуатации – периодической поверке. Пунктом 5 этой же статьи установлено, что порядок проведения поверки средств измерений, требования к знаку поверки и содержанию свидетельства о поверке устанавливаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области обеспечения единства измерений.

В соответствии с пунктом 19 Приказа Министерства промышленности и торговли Российской Федерации от 02.07.2015 № 1815 «Об утверждении Порядка проведения поверки средств измерений, требования к знаку поверки и содержанию свидетельства о поверке» (далее – приказ № 1815) «обязательное представление средств измерения на периодическую поверку чаще установленного межповерочного интервала (внеочередная поверка) осуществляется, в том числе в случаях:

проведения повторной регулировки или настройки, с вскрытием пломб, предотвращающих доступ к узлам регулировки и (или) элементам конструкции, известного или предполагаемого ударного или иного воздействия или *при возникновении сомнений* в его показаниях».

По сведениям, имеющимся у Уполномоченного, информация о сомнениях профессионального сообщества грузоперевозчиков в корректности показаний, указанных выше АПВГК неоднократно доводилась до сведения Минтранса Свердловской области. В частности, 20.02.2018 на уже упомянутом ранее заседании Комитета по транспорту и логистике СОСПП с участием заместителя Министра транспорта и дорожного хозяйства

В.Л. Герасименко. По результатам обсуждения Первым Вице-президентом СОСПП М.Г. Черепановым письмом¹⁷ направлялась информация Первому заместителю Губернатора Свердловской области А.В. Орлову с предложением о переводе всех трех АПВГК в тестовый режим, а также о проведении контрольных замеров транспортных средств с целью обеспечения необходимой объективности фиксируемых показателей. Ответ¹⁸ на данное письмо готовил Минтранс Свердловской области. Предложения предпринимателей не были приняты.

При наличии указанной выше технической неисправности узлов и датчиков оборудования, непосредственно влияющих на результаты измерений рассматриваемыми АПВГК, а также при наличии информации от перевозчиков об обоснованных сомнениях в их показаниях, ГКУ СО «Управление автодорог» обязано было инициировать проведение внеочередной поверки АПВГК № 45468 на 155.472 километре автодороги Екатеринбург – Нижний Тагил – Серов и АПВГК № 45469 на 346.124 километре автодороги Екатеринбург – Нижний Тагил – Серов. Необходимо было, перевести работу АПВГК в тестовый режим. Не использовать результаты взвешивания в качестве оснований для привлечения собственников (владельцев) транспортных средств к административной ответственности.

Этого не было сделано, чем созданы условия для грубых и массовых нарушений прав грузоперевозчиков.

Полагаем, что в отсутствие обязательной внеочередной поверки не являются достоверными результаты измерений, произведенных посредством АПВГК № 45468 – как минимум с 20.02.2018, и АПВГК № 45469 – с 07.02.2018.

Кроме того, в нарушение указанного выше обязательного требования пункта 8 Порядка № 125, участки дороги, где установлены рассматриваемые АПВГК, не оборудованы техническими средствами организации дорожного движения, позволяющими направлять транспортное средство на взвешивание и измерение габаритов.

Водители автотранспортных средств непосредственно после прохождения АПВГК не извещаются о возможных выявленных нарушениях, не имеют возможность пройти контрольное взвешивание, а главное – не имеют возможности принять меры к устранению выявленных контрольными мероприятиями нарушений и прекратить разрушать дороги.

Данное обстоятельство приводит к тому, что *за одно и то же нарушение предельно допустимых параметров, выявленных во время выполнения одного рейса конкретным автотранспортным средством, собственник (владелец) транспортных средств, привлекается к ответственности как минимум дважды: по акту, поступающему с АПВГК № 45468 (на 155.472 километре автодороги Екатеринбург – Нижний Тагил – Серов) и по акту, поступающему*

¹⁷ от 26.03.2018 № 101

¹⁸ от 13.04.2018 № 13-01-82/2394

со следующего за ним АПВГК № 45469 (на 346.124 километре автодороги Екатеринбург – Нижний Тагил – Серов).

Так, например, в отношении ООО «Сельта» вынесены 2 постановления о привлечении к административной ответственности (по автотранспортному средству MAN TGS 28 400 6X2-BL WW ГРЗ А989КР37) от 03.04.2018 (18810166180403001209 и 18810166180403001225) за один рейс по актам, составленным соответственно на АПВГК № 45468 (на 155.472 километре автодороги Екатеринбург – Нижний Тагил – Серов) 24.03.2018 в 00:17, и на АПВГК № 45469 (на 346.124 километре автодороги Екатеринбург – Нижний Тагил – Серов) 24.03.2018 в 10:51. Аналогичные ситуации выявлены и с вынесением постановлений в отношении других транспортных средств заявителя (постановления 18810166180410000934 и 18810166180410000980 от 10.04.2018; постановления 18810166180423022406 и 18810166180423022457 от 23.04.2018).

По нашему мнению, действия ГКУ СО «Управление автодорог», а также уполномоченного Минтранса Свердловской области по взвешиванию и измерению габаритов автотранспортных средств, осуществляющих перевозки тяжеловесных и крупногабаритных грузов, не направлены на пресечение выявленных нарушений и не приводят к достижению основной цели весогабаритного контроля – сохранности дорог.

Уполномоченным в целях восстановления нарушенных прав и законных интересов обратившегося с жалобой субъекта предпринимательской деятельности, а также защиты прав и законных интересов иных субъектов предпринимательской деятельности, данные о результатах измерений транспортных средств которых были переданы в Центр автоматизированной фиксации административных правонарушений в области дорожного движения ГИБДД ГУ МВД России по Свердловской области (далее - ЦАФАП ГИБДД ГУ МВД России по Свердловской области)¹⁹ направлены соответствующие заключения:

- в Минтранс Свердловской области²⁰;
- в ГКУ СО «Управление автодорог»²¹;
- в Управление ГИБДД ГУ МВД России по Свердловской области²².

В заключениях Уполномоченным были сформулированы следующие предложения по восстановлению прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности:

1. Принять меры к незамедлительному отзыву из ЦАФАП ГИБДД ГУ МВД России по Свердловской области актов измерения и проверки автотранспортных средств, осуществляющих перевозки тяжеловесных и крупногабаритных грузов, переданных в спорные периоды как недостоверных и не могущих служить

¹⁹ в период с 07.02.2018 по 21.05.2018 (по АПВГК № 45469 на 346.124 километре автодороги Екатеринбург – Нижний Тагил – Серов), и в период с 20.02.2018 по 21.05.2018 (по АПВГК № 45468 на 155.472 километре автодороги Екатеринбург – Нижний Тагил – Серов)

²⁰ от 06.08.2018 № 04-03/695/1121

²¹ от 09.08.2018 № 04-03/695/1136

²² от 06.08.2018 № 04-03/695/1122

основанием для привлечения собственников (владельцев) транспортных средств к административной ответственности по частям 1, 2, 3 статьи 12.21.1 КоАП;

2. Принять меры к отмене вынесенных постановлений о привлечении собственников (владельцев) транспортных средств к административной ответственности и к возвращению неосновательно взысканных (уплаченных) штрафов из бюджета Свердловской области.

Согласно позиции Минтранса Свердловской области, изложенной в ответе²³ на заключение Уполномоченного, привлечение собственника (владельца) транспортного средства к административной ответственности и принятие решений об отмене вынесенных постановлений по статье 12.21.1 КоАП находится в полномочиях полиции. В случае, если собственник (владелец) транспортного средства считает привлечение его к ответственности по данной статье неправомерным, он может обжаловать решение контрольно-надзорного органа в установленном законодательством Российской Федерации порядке. Также в данном ответе приведена информация, что на момент его подготовки работа АПВГК на региональных дорогах Свердловской области переведена в тестовый режим до устранения нарушений, выявленных Управлением Росстандарта.

В ответе ГКУ СО «Управление автодорог»²⁴ указано, что оно не согласно с результатами проведенной Управлением Росстандарта проверки и на момент подготовки ответа постановление об административном правонарушении по выявленному нарушению оспаривается им в судебном порядке, так как, по мнению ГКУ СО «Управление автодорог», требования Приказа № 125 «не применимы к АПВГК, построенным на автомобильных дорогах Свердловской области». Однако в таком случае не ясно, в соответствии с каким нормативным правовым актом реализовывалось применение АПВГК на дорогах регионального значения в Свердловской области в рамках весогабаритного контроля и осуществлялась передача данных о результатах взвешивания с применением АПВГК в ЦАФАП ГИБДД ГУ МВД России по Свердловской области, на основании которых до 21.05.2018 УГИБДД ГУ МВД России по Свердловской области выносились постановления по делам об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 12.21.1 КоАП. Также не понятно, что, по мнению ГКУ СО «Управление автодорог», следует понимать под «автоматизированными системами весового и габаритного контроля транспортных средств», указанными в Приказе № 125.

Относительно предложения Уполномоченного о принятии мер к отмене вынесенных постановлений о привлечении собственников (владельцев) транспортных средств к административной ответственности по статье 12.21.1 КоАП и к возвращению неосновательно взысканных (уплаченных) штрафов из бюджета Свердловской области ГКУ СО «Управление автодорог» придерживается такой же позиции, что и Минтранс Свердловской области, полагая, что принятие соответствующего решения относится к полномочиям

²³ письмо от 13.08.2018 № 13-01-82/5213

²⁴ письмо от 24.08.2018 № 13-7148

органов полиции и в случае, если собственник (владелец) транспортного средства считает привлечение его к ответственности по указанной статье неправомерным, он может обжаловать решение контрольно-надзорного органа в установленном законодательством Российской Федерации порядке.

Исходя из ответа Управления ГИБДД ГУ МВД России по Свердловской области на указанное выше заключение Уполномоченного²⁵, на момент вынесения постановлений по приведенным выше основаниям в ЦАФАП ГИБДД ГУ МВД России по Свердловской области имелась информация о том, что автоматизированная система весогабаритного контроля транспортных средств была зарегистрирована в Государственном реестре средств измерений как средство измерения и имело свидетельство об утверждении типа RU.C.28.004.A № 54906, выданное Федеральным агентством по техническому регулированию. Также в данном ответе приведена информация, что с мая 2018 года в связи с вступлением в силу Приказа № 119 должностными лицами ЦАФАП ГИБДД ГУ МВД России по Свердловской области приостановлено вынесение постановлений по делам об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 12.21.1 КоАП, до момента приведения АПВГК в соответствие с требованиями данного приказа. В части принятия мер по отмене постановлений по данным административным правонарушениям, Управление ГИБДД ГУ МВД России сообщает, что лицо, в отношении которого вынесено постановление по делу об административном правонарушении, вправе его обжаловать в порядке, предусмотренном КоАП, а именно – путем обращения с соответствующей жалобой в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в районный суд по месту рассмотрения дела.

Исходя из имеющейся у нас информации, *собственники (владельцы) транспортных средств испытывают серьезные затруднения при реализации своего права на обжалование вынесенных постановлений по делам об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 12.21.1 КоАП*, в случае если решение о применении ответственности, предусмотренной данной статьей, применяется на основе данных, полученных с АПВГК.

В целях предотвращения необоснованного привлечения перевозчиков к административной ответственности председателю Свердловского областного суда для информации была направлена копия ответа²⁶, полученного Уполномоченным от Управления Росстандарта.

2.3. Затруднения при оспаривании субъектами предпринимательской деятельности результатов весового и габаритного контроля транспортных средств с применением автоматических пунктов весового и габаритного контроля

Государственный надзор за обеспечением сохранности автомобильных дорог – действия должностных лиц органа государственного контроля (надзора),

²⁵ письмо от 05.09.2018 № 22/7008

²⁶ от 03.08.2018 № 01-14/1108

направленные на предупреждение, выявление и пресечение нарушений юридическими лицами, их руководителями и иными должностными лицами, индивидуальными предпринимателями и их уполномоченными представителями, физическими лицами обязательных требований посредством организации и проведения проверок субъектов надзора, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений (пункт 22 статьи 3 Федерального закона № 257-ФЗ).

Государственный надзор за обеспечением сохранности автомобильных дорог осуществляется уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации (региональный государственный надзор) согласно их компетенции в порядке, установленном высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации (статья 13.1 Федерального закона № 257-ФЗ).

Во исполнение указанной нормы постановлением Правительства Свердловской области от 14.12.2012 № 1452-ПП (далее – постановление Правительства Свердловской области № 1452-ПП) утвержден Порядок осуществления регионального государственного надзора за обеспечением сохранности автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения Свердловской области.

Целью регионального государственного надзора за обеспечением сохранности автомобильных дорог является реализация требований законодательства в области обеспечения сохранности автомобильных дорог (пункт 3 постановления Правительства Свердловской области № 1452-ПП).

Предметом регионального государственного надзора за обеспечением сохранности автомобильных дорог является соблюдение субъектами регионального государственного надзора требований, установленных федеральными законами, нормативными правовыми актами Свердловской области по соблюдению обязанностей при использовании автомобильных дорог в части недопущения повреждений автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения и их элементов (пункт 5 постановления Правительства Свердловской области № 1452-ПП).

При этом согласно пункту 3 статьи 13.1 Федерального закона № 257-ФЗ на отношения, связанные с реализацией государственного надзора, муниципального контроля за обеспечением сохранности дорог, распространяются положения Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Федеральный закон № 294-ФЗ).

Согласно части 12 статьи 16 Федерального закона № 294-ФЗ у юридического лица, индивидуального предпринимателя, в отношении которых проводилась проверка, в случае несогласия с фактами, выводами, предложениями, изложенными в акте проверки, либо с выданным предписанием об устранении выявленных нарушений *есть право в течение пятнадцати дней с даты*

получения акта проверки представить в соответствующий орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля в письменной форме возражения

в отношении акта проверки и (или) выданного предписания об устранении выявленных нарушений в целом или его отдельных положений. При этом юридическое лицо, индивидуальный предприниматель вправе приложить к таким возражениям документы, подтверждающие обоснованность таких возражений, или их заверенные копии либо в согласованный срок передать их в орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля.

Исходя из положений главы 23 КоАП, рассмотрение дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 12.21.1 КоАП, в случае фиксации административного правонарушения специальными техническими средствами, относится к исключительной компетенции органов внутренних дел (полиции).

Согласно части 1 статьи 3.1. КоАП административное наказание является установленной государством мерой ответственности за совершение административного правонарушения и применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами.

В своих решениях Конституционный суд Российской Федерации неоднократно указывал, что необходимым основанием для всех видов ответственности является *наличие состава правонарушения*, «а его признаки и содержание конкретных составов правонарушений должны согласовываться с конституционными принципами демократического правового государства, включая требование справедливости, в его взаимоотношениях с физическими и юридическими лицами как субъектами ответственности; при этом общепризнанным принципом привлечения к ответственности во всех отраслях права является *наличие вины* как элемента субъективной стороны состава правонарушения» (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 25.01.2001 № 1-П, от 18.05.2012 № 12-П, от 25.02.2014 № 4-П, от 14.07.2015 № 20-П, от 14.06.2018 № 23-П и др.).

Часть 1 статьи 1.5 КоАП определяет, что лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина. При этом в примечании к данной статье установлен особый порядок привлечения к ответственности за административные правонарушения в области дорожного движения в случае их фиксации специальными техническими средствами: уполномоченные органы не обязаны доказывать вину собственников (владельцев) транспортных средств при вынесении в отношении них постановлений по делам об административных правонарушениях.

Указанный особый порядок применения административной ответственности за административные правонарушения, предусмотренный главой 12 КоАП, не отменяет установленное в статье 30.1 КоАП право собственника (владельца) транспортного средства обжаловать вынесенное в отношении него

постановление по делу об административном правонарушении в вышестоящий орган (вышестоящему должностному лицу) либо в суд, а также предоставлять доказательства своей невиновности. Согласно позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в определениях Конституционного Суда Российской Федерации от 22.03.2011 № 391-О-О, от 25.01.2012 № 177-О-О, «в указанном случае собственник (владелец) транспортного средства, реализуя право на обжалование вынесенного в отношении него постановления по делу об административном правонарушении, фактически обязан представить доказательства своей невиновности».

При этом, по мнению Конституционного Суда Российской Федерации, приведенном в указанных выше определениях, а также в определениях от 07.12.2010 № 1621-О-О, от 22.03.2011 года № 391-О-О, от 21.06.2011 № 774-О-О, «подобное распределение бремени доказывания между государством в лице органов, уполномоченных на вынесение постановлений по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения в случае их фиксации специальными техническими средствами и соответствующими собственниками (владельцами) транспортных средств *не отменяет действие в названной сфере иных положений, раскрывающих принцип презумпции невиновности* (части 1, 2 и 4 статьи 1.5 КоАП)». Также такое распределение бремени доказывания «*не освобождает уполномоченные органы, включая суды, при рассмотрении и разрешении дел об административных правонарушениях в области дорожного движения в случае их фиксации специальными техническими средствами от соблюдения требований статей 24.1 КоАП (Задачи производства по делам об административных правонарушениях), статьи 26.11 КоАП (Оценка доказательств) и других статей КоАП, направленных на обеспечение всестороннего, полного, объективного и своевременного выяснения всех обстоятельств и справедливого разрешения дел об административных правонарушениях*».

Принимая во внимание, что установленные на региональных дорогах Свердловской области АПВГК:

не были оснащены информационными щитами о предстоящих измерениях;
до сих пор не оснащены средствами оповещения (табло) водителей транспортных средств о превышении допустимых параметров, выявленных при проезде рамок контроля;

при фиксации превышения допустимых параметров не производится контрольное взвешивание,

собственники (владельцы) транспортных средств *узнают о зафиксированных АПВГК нарушениях допустимых весогабаритных параметров транспортного средства только по факту получения постановления по делу об административном правонарушении, предусмотренном статьей 12.21.1 КоАП.*

Исходя из сведений, приведенных грузоперевозчиками, у них отсутствует возможность получения актов взвешивания от ГКУ СО «Управление автодорог» ввиду того, что на соответствующие запросы с их стороны ГКУ СО «Управление

автодорог» отвечает отказом, ссылаясь на обеспеченную возможность информирования о результатах взвешивания транспортных средств на АПВГК посредством SMS – уведомлений.

Помимо этого, важно учитывать, что согласно приложению 2 к Постановлению Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2011 года № 272 «Об утверждении Правил перевозок грузов автомобильным транспортом», предусмотрена разная допустимая нагрузка на ось транспортного средства в зависимости от категории автомобильной дороги и рассчитанной нагрузки для нее (6 тонн на ось, 10 тонн на ось, 11,5 тонн на ось). Информация о категориях дорог общего пользования регионального значения Свердловской области размещена на официальном сайте ГКУ СО «Управление автомобильных дорог». Частью 5 статьи 10 Федерального закона № 257-ФЗ установлено, что в случае изменений сведений, подлежащих включению в Единый государственный реестр дорог, в том числе о категории дорог общего пользования, владелец автомобильной дороги в тридцатидневный срок со дня ввода автомобильной дороги

в эксплуатацию или со дня изменения таких сведений обязаны представить в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в сфере дорожного хозяйства, новые сведения об автомобильной дороге. Однако в открытом доступе отсутствует информация о дате последней актуализации сведений, подлежащих включению в Единый государственный реестр дорог, относительно дорог общего пользования регионального значения Свердловской области. В связи с чем, возникают разумные опасения относительно возможного применения заниженных допустимых нормативов по нагрузке на ось и общей массе на указанных выше АПВГК в Свердловской области.

Уполномоченным установлено также, что у собственников (владельцев) транспортных средств отсутствует возможность *оперативного* получения сведений об исправности средств измерения, применяемых в АПВГК (требование пункта 7 Приказа № 119), поскольку для этого требуется направить специальный запрос в уполномоченный орган исполнительной власти – Управление Росстандарта или Минтранс Свердловской области и ожидать ответ *в тридцатидневный срок*.

Таким образом, учитывая выше изложенное, в настоящее время субъекты предпринимательской деятельности в Свердловской области, привлеченные к административной ответственности по частям 1, 2, 3 статьи 12.21.1 КоАП, в случае применения АПВГК *не имеют возможности доказать отсутствие события административного правонарушения, а также свою невиновность или встречают серьезные препятствия в этом*, что создает существенные риски незаконного привлечения к административной ответственности.

Для субъектов малого и среднего предпринимательства статьей 4.1.1 КоАП предусмотрены особенности назначения административного наказания.

Согласно положениям указанной статьи в отношении субъектов малого и среднего предпринимательства административное наказание за впервые совершенное административное правонарушение в виде административного штрафа, в случае, если назначение административного наказания в виде предупреждения не предусмотрено соответствующей статьей раздела II КоАП или закона субъекта Российской Федерации об административных правонарушениях, подлежит замене на предупреждение при наличии перечисленных в законе условий.

Существующий на сегодня порядок назначения административного наказания за административные правонарушения, предусмотренные статьей 12.21.1, в случае их фиксации на АПВГК, установленных на региональных дорогах Свердловской области, *не позволяет учесть обстоятельства, наличие которых позволяет применять положения статьи 4.1.1 КоАП до момента вынесения постановления по делу об административном правонарушении.* Поскольку собственники (владельцы) транспортных средств узнают о зафиксированных на АПВГК нарушениях допустимых весогабаритных параметров транспортного средства только по факту получения постановления по делу об административном правонарушении, обстоятельства, которые выступают основанием в соответствии со статьей 4.1.1 КоАП для замены административного наказания в виде штрафа на предупреждение, могут быть учтены уже только на стадии обжалования указанного постановления в вышестоящий орган или в суде. Таким образом, в данном случае нарушаются требования статьи 26.1 КоАП, поскольку при рассмотрении дела об административном правонарушении выяснены не все обстоятельства, имеющие значение для правильного его разрешения, а также причины и условия совершения административного правонарушения. Кроме того, как указывалось выше, не обеспечена, закрепленная в части 12 статьи 16 Федерального закона № 294-ФЗ, возможность подачи юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем возражений на акт проверки.

Важно обратить внимание, что согласно пункту 2 части 16 статьи 31 Федерального закона № 257-ФЗ при осуществлении весогабаритного контроля владелец автомобильной дороги *передает информацию* о выявленных с помощью специальных технических средств правонарушениях при осуществлении весового и габаритного контроля транспортного средства в органы государственного контроля (надзора). Однако на сегодня в Свердловской области отсутствует утвержденный нормативным правовым актом порядок взаимодействия в части передачи указанных данных между Минтрансом Свердловской области, ГКУ СО «Управление автодорог» и ЦАФАП ГИБДД МВД России по Свердловской области. В постановлении Правительства Свердловской области № 1452-ПП данный порядок также не закреплен. Согласно ответу²⁷ Минтранса Свердловской области на запрос Уполномоченного с учетом результатов проверки Управления Росстандарта, в ближайшее время только *планируется разработать и утвердить* регламент взаимодействия с ЦАФАП

²⁷ от 14.08.2018 № 13-01-82/5259

УГИБДД ГУ МВД России по Свердловской области при проведении профилактических и ремонтных работ в целях исключения вынесения постановлений об административных правонарушениях в отношении перевозчиков в указанный период, что не обеспечивает взаимодействия уполномоченных органов в штатном режиме.

Федеральным законом от 03 августа 2018 года № 316-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» и статью 19 Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности» (далее – Федеральный закон № 316-ФЗ) были внесены изменения в порядок реализации регионального государственного контроля (надзора). Согласно положениям статьи 1 Федерального закона № 294-ФЗ в новой редакции в отношении регионального государственного контроля (надзора) по каждому его виду должны быть подготовлены и утверждены:

– порядок осуществления регионального государственного контроля (надзора) в соответствующей сфере деятельности (устанавливается высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации);

– административный регламент осуществления регионального государственного контроля (надзора) в соответствующей сфере деятельности, в котором определяются сроки и последовательность административных процедур при его осуществлении.

Согласно пункту 2 статьи 3 Федерального закона от 06 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации должны быть приведены в соответствие с приведенными выше изменениями в федеральном законодательстве в течение трех месяцев с момента их вступления в силу. Учитывая, что Федеральный закон № 316-ФЗ вступил в силу 14.08.2018, нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации должны быть приведены в соответствие с ним до 14.11.2018. Учитывая срок, необходимый для проведения процедур оценки регулирующего воздействия, отсутствие проектов документов вызывает беспокойство.

Одним из базовых конституционных принципов защиты прав и свобод человека и гражданина, закрепленным в статье 19 Конституции Российской Федерации, является принцип равенства всех перед законом. Указанный принцип закреплен также в статье 1.4 КоАП.

Общие правила применения административной ответственности и назначения административного наказания определены в главе 2 и главе 4 КоАП соответственно. Исходя из положений части 1 статьи 2.6.1 КоАП в случае фиксации административных правонарушений в области дорожного движения и административных правонарушений в области благоустройства территории с использованием транспортных средств специальными техническими

средствами к административной ответственности привлекаются собственники (владельцы) транспортных средств. Таким образом, положения указанной статьи во взаимосвязи с положениями статьи 1.5 КоАП определяют собственников (владельцев) транспортных средств в качестве *специального субъекта* с точки зрения особого порядка их привлечения к ответственности за административные правонарушения в области дорожного движения в случае их фиксации специальными техническими средствами, не отменяя действия частей 1,2 и 4 статьи 1.5 КоАП, а также части 2 статьи 2.10 КоАП, определяющей, что нормы раздела II КоАП в равной мере действуют в отношении и физического, и юридического лица. Более того, согласно определению Конституционного Суда Российской Федерации от 17.07.2012 № 1286-О законодатель в целях назначения справедливого наказания закрепил дополнительные гарантии обеспечения прав указанных субъектов ответственности, установив в части 3.1 статьи 4.1 КоАП, что «в случае фиксации административных правонарушений, предусмотренных главой 12 КоАП, специальными техническими средствами, размер назначаемого административного штрафа должен быть наименьшим в пределах санкции применяемой статьи или части статьи раздела II КоАП, а в случаях, когда в санкции применяемой статьи или части статьи раздела II КоАП предусмотрено административное наказание в виде лишения права управления транспортными средствами или административного ареста и не предусмотрено административное наказание в виде административного штрафа, административное наказание назначается в виде административного штрафа в размере пяти тысяч рублей».

Анализ санкций за административные правонарушения, предусмотренные главой 12 КоАП, показывает, что только в статье 12.21.1 КоАП для собственников (владельцев) транспортного средства предусмотрен размер административного штрафа, существенно превышающий размер административного штрафа, применяемого в отношении физических и / или юридических лиц за такое же правонарушение. Во всех остальных составах административных правонарушений, предусмотренных названной главой, в случае фиксации административных правонарушений специальными техническими средствами не допускается возможность применения в отношении владельцев (собственников) транспортных средств санкции большей, чем в отношении других субъектов ответственности за такое же правонарушение.

Уполномоченный полагает, что закрепление в статье 12.21.1 КоАП более строгой санкции в отношении собственников (владельцев) транспортных средств, исходя не из степени вреда, причиняемого в результате совершения административного правонарушения, а исключительно из способа фиксации административного правонарушения противоречит закрепленному в статье 19 Конституции Российской Федерации принципу равенства всех перед законом.

Раздел 3. Предложения Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Свердловской области о мерах по восстановлению нарушенных прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности при осуществлении весового и габаритного контроля

Основной целью весогабаритного контроля транспортных средств является обеспечение сохранности и целостности автомобильных дорог.

Все мероприятия, связанные с реализацией государственного контроля (надзора) в сфере обеспечения сохранности дорог, функционирование пунктов весогабаритного контроля должны работать на достижение названной цели, реализовываться в соответствии с требованиями законодательства, не нарушая прав и законных интересов пользователей автодорог, быть направленными на пресечение нарушений в сфере соблюдения весогабаритных параметров транспортных средств.

Учитывая задачи весогабаритного контроля транспортных средств, в целях обеспечения восстановления нарушенных прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, осуществляющих грузовые перевозки, для недопущения новых нарушений предлагаем реализовать следующие меры по совершенствованию весогабаритного контроля с применением АПВГК на региональных дорогах Свердловской области.

1. На уровне федерального законодательства

1. ***Губернатору Свердловской области*** предлагаем рассмотреть возможность в порядке реализации полномочий, закрепленных в подпунктах 1 и 28 пункта 1 статьи 44 Устава Свердловской области, обратиться с запросом в Конституционный Суд Российской Федерации о соответствии Конституции Российской Федерации положений статьи 12.21.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях *в части установления для собственников (владельцев) транспортных средств размера административного штрафа существенно больше размера административного штрафа за такое же правонарушение в отношении физических и (или) юридических лиц.*

2. ***Законодательному Собранию Свердловской области*** предлагаем рассмотреть возможность в порядке законодательной инициативы внести предложения о изменении в статью 12.21.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в одном из перечисленных ниже вариантов:

– *в части снижения размера административного штрафа для собственников (владельцев) транспортных средств и обеспечения его соразмерности для всех субъектов административной ответственности, поименованных в данной статье;*

– *или в части введения нормы о неприменении административного наказания за незначительное превышение установленных допустимых весогабаритных параметров транспортных средств;*

– по массе транспортного средства – при превышении до 5 процентов;
– по осевым нагрузкам транспортного средства – при превышении до 10 процентов;

– по габаритам транспортного средства – при превышении до 15 см.

Тем более, что подобный подход был закреплен в части 3 статьи 12.21.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в ее редакции от 06.11.2011.

3. Министерству транспорта и дорожного хозяйства Свердловской области предлагаем направить в Министерство транспорта Российской Федерации обращения:

3.1. О необходимости внесения уточнений в Приказ Министерства транспорта Российской Федерации от 29.03.2018 № 119 «Об утверждении Порядка осуществления весового и габаритного контроля транспортных средств, в том числе порядка организации пунктов весового и габаритного контроля транспортных средств», в части:

1) *установления порядка устранения водителем выявленных с использованием АПВГК нарушений допустимых весогабаритных параметров* (на сегодня этот порядок определен только для случаев выявления нарушения правил движения транспортных средств должностными лицами уполномоченного контрольно-надзорного органа), а именно:

– закрепления возможности (если позволяют технические характеристики груза и транспортного средства) перемещения груза в другое транспортное средство в случае фиксации указанного нарушения непосредственно после прохождения весогабаритного контроля с применением АПВГК;

– оборудования АПВГК соответствующими специальными площадками;

– обеспечения возможности оперативного получения специальных разрешений, если в силу технических характеристик транспортного средства и / или груза его перемещение в другое транспортное средство сразу после прохождения весогабаритного контроля с применением АПВГК невозможно;

2) определения требований к техническим средствам, с использованием которых осуществляется информирование водителя и (или) собственника (владельца) транспортного средства о превышении допустимых весогабаритных параметров транспортного средства, которыми должны быть оборудованы АПВГК, а также определения расстояний от АПВГК для установления указанных технических средств;

3) закрепления требований к формату и установке предупреждающих знаков (информационных табло) о приближении к АПВГК;

3.2. О необходимости проработки вопроса о подготовке единого стандарта при осуществлении мультимодальной (совмещенной железнодорожной и автомобильной) перевозки универсальных железнодорожных контейнеров и выдаче специальных разрешений для указанного вида грузоперевозок в ускоренном порядке.

Уполномоченный, со своей стороны, направит обращение к Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по защите прав

предпринимателей Б.Ю. Титову с предложением инициировать внесение обозначенных выше изменений в федеральное законодательство.

II. На уровне регионального регулирования сферы осуществления весового и габаритного контроля и правоприменительной практики

1. Управлению государственной инспекции безопасности дорожного движения Главного Управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по Свердловской области предлагаем:

1.1. Принять меры к отмене вышестоящим органом вынесенных постановлений о привлечении собственников (владельцев) транспортных средств к административной ответственности за период, когда Управлением Росстандарта были выявлены нарушения в работе АПВГК;

1.2. Проинформировать собственников (владельцев) транспортных средств, в отношении которых в период с февраля по май 2018 года были вынесены на основании полученных с АПВГК данных постановления по делам об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 12.21.1 КоАП, о выявленных в результате проверки Управления Росстандарта нарушениях на АПВГК (с направлением копий акта Управления Росстандарта) с разъяснением их права судебного обжалования указанных постановлений.

В случае их отмены в судебном порядке направить копии судебных решений в адрес Министерства финансов Свердловской области.

2. Министерству финансов Свердловской области совместно с Управлением Федерального казначейства по Свердловской области в соответствии со статьей 160.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации принять меры для обеспечения возврата излишне уплаченных штрафов на основании судебных решений, указанных выше (пункт 1.2).

3. Министерству транспорта и дорожного хозяйства Свердловской области предлагаем совместно с Управлением государственной инспекции безопасности дорожного движения Главного Управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по Свердловской области и государственным казенным учреждением Свердловской области «Управление автодорог»:

3.1. Принять меры по созданию условий, позволяющих перевозчикам до вынесения постановлений о применении административного наказания представлять свои возражения на акты измерения и проверки транспортных средств, осуществляющих перевозки тяжеловесных и крупногабаритных грузов, составленные посредством АПВГК, а также обеспечивающих возможность оперативно производить контрольные взвешивания и измерения, до направления этих актов в ЦАФАП ГУ МВД России по Свердловской области;

3.2. В кратчайшие сроки разработать регламент взаимодействия по передаче данных с АПВГК в ЦАФАП ГУ МВД России по Свердловской области, выступающих основанием привлечения собственников (владельцев)

к административной ответственности за административные правонарушения, предусмотренные статьей 12.21.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Закрепить в этом регламенте, что до или одновременно с направлением в ЦАФАП ГУ МВД России по Свердловской области копий актов результатов измерения весогабаритных параметров с применением АПВГК транспортных средств они направляются государственным казенным учреждением Свердловской области «Управление автодорог» собственникам (владельцам) транспортных средств в целях обеспечения возможности представления ими возражений. Регламент утвердить соответствующим нормативным правовым актом с обязательным прохождением процедуры оценки регулирующего воздействия.

4. Министерству транспорта и дорожного хозяйства Свердловской области

4.1. Предлагаем не только обеспечить устранение нарушений в работе АПВГК требований Федерального закона от 26 июня 2008 года № 102-ФЗ «Об обеспечении единства измерений», выявленных в результате проведения в период с 08.06.2018 по 05.07.2018 Управлением Росстандарта внеплановой проверки ГКУ СО «Управление автодорог», но и не допускать подобные грубые нарушения впредь;

4.2. Направить в Управление ГИБДД ГУ МВД России по Свердловской области обращение о необходимости реализации мер по информированию собственников (владельцев) транспортных средств, в отношении которых в период с февраля по май 2018 года были вынесены на основании полученных с АПВГК данных постановления по делам об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 12.21.1 КоАП, о выявленных в результате проверки Управления Росстандарта нарушениях на АПВГК (с направлением копий акта Управления Росстандарта) с разъяснением их права судебного обжалования указанных постановлений;

4.3. Предлагаем принять меры к незамедлительному отзыву из ЦАФАП актов измерения и проверки автотранспортных средств, осуществляющих перевозки тяжеловесных и крупногабаритных грузов, переданных в те периоды, когда Управлением Росстандарта были выявлены нарушения в работе АПВГК, как недостоверных и не могущих служить основанием для привлечения собственников (владельцев) транспортных средств к административной ответственности по частям 1, 2, 3 статьи 12.21.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях;

4.4. Предлагаем организовать при Минтрансе Свердловской области рабочую группу с участием представителей Управления ГИБДД ГУ МВД России по Свердловской области, Уральского МУГАДН, ГКУ СО «Управление автодорог», Уполномоченного, отраслевых объединений перевозчиков, грузоперевозчиков для организации выездного комиссионного контрольного взвешивания на АПВГК в Свердловской области;

4.5. Предлагаем оборудовать АПВГК в Свердловской области информационными табло, отражающими результаты весогабаритного контроля сразу после его прохождения, а также площадками для обеспечения возможности устранения перегруза;

4.6. Предлагаем исключить практику применения ГКУ СО «Управление автодорог» SMS-информирования о выявленных с применением АПВГК нарушениях допустимых весогабаритных параметров транспортных средств;

4.7. Предлагаем проработать вопрос об организации (возможно, на условиях частно-государственного партнерства) нескольких стационарных постов весогабаритного контроля в грузообразующих центрах для проведения контрольных замеров транспортных средств;

4.8. Предлагаем до проведения вышеуказанных мероприятий, а также приведения нормативных правовых актов Свердловской области в соответствие со всеми требованиями федерального законодательства к порядку организации регионального государственного контроля (надзора) сохранить тестовый режим работы автоматических пунктов весогабаритного контроля в Свердловской области, исключая привлечение перевозчиков к административной ответственности.

Полагаем, что реализация перечисленных мер позволит прекратить нарушение прав субъектов предпринимательской деятельности, осуществляющих грузоперевозки, а также восстановить нарушенные права. А с учетом неоднократно озвученных Министерством транспорта и дорожного хозяйства Свердловской области планов об увеличении числа АПВГК на региональных дорогах Свердловской области предложенное позволит предупредить нарушения в будущем и обеспечить фактическое достижение целей весогабаритного контроля – сохранение региональных дорог.



Е.Н. Артюх



СОСТАВ

**рабочей группы при Уполномоченном по защите прав предпринимателей
в Свердловской области по проблемам организации весового и габаритного
контроля в Свердловской области**

№ п/п	Ф.И.О.	Организация, должность
1.	АРТЮХ Елена Николаевна	Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Свердловской области
2.	БОРОДУЛИН Игорь Викторович	Начальник Уральского межрегионального управления государственного автодорожного надзора Федеральной службы по надзору в сфере транспорта
3.	КРАМАРЕНКО Владимир Васильевич	заместитель директора АО «Лорри» по безопасности дорожного движения
4.	ПЕТРОВА Анна Валерьевна	руководитель представительства по Свердловской области ассоциации «Грузавтотранс»
5.	САЛАУТИН Александр Маркович	руководитель филиала Ассоциации международных автомобильных перевозчиков в Уральском федеральном округе, руководитель рабочей группы
6.	СОНИНА Екатерина Олеговна	советник Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Свердловской области
7.	ШВЕДОВА Ирина Александровна	генеральный директор ООО «Автоколонна 1212»