

Обобщение практики осуществления муниципального контроля за сохранностью автомобильных дорог местного значения в границах Утинского сельского поселения Называевского муниципального района Омской области населенного пунктов за 2017-2018 годы

В соответствии со статьей 8.2 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее Закон), в целях предупреждения нарушений юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями обязательных требований, устранения причин, факторов и условий, способствующих нарушениям обязательных требований, орган муниципального контроля – администрация Утинского сельского поселения Называевского муниципального района Омской области осуществляет мероприятия по профилактике нарушений обязательных требований в соответствии с утвержденной Программой профилактики нарушений.

Одним из мероприятий программы профилактики нарушений является обобщение практики осуществления муниципального контроля.

В настоящее время в администрации Утинского сельского поселения Называевского муниципального района Омской области осуществляется муниципальный контроль за сохранностью автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов Утинского сельского поселения.

Раздел 1. Состояние нормативно-правового регулирования в соответствующей сфере деятельности

В рамках осуществления контроля за обеспечением сохранности автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов Утинского сельского поселения, специалист руководствуется следующими нормативными правовыми актами:

1. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;
2. 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»;
3. Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Федеральный закон № 294-ФЗ);
4. Федеральный закон от 10.12.1995 №196-ФЗ «О безопасности дорожного движения»;
5. Устав Утинского сельского поселения Называевского муниципального района Омской области;
6. Административный регламент по исполнению муниципальной функции «Об утверждении Административного регламента осуществления муниципального контроля за сохранностью автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов Утинского сельского поселения», утвержденный постановлением администрации Утинского сельского поселения Называевского муниципального района Омской области от 14.09.2016. № 37

Раздел 2. Организация муниципального контроля

Объектами муниципального дорожного контроля являются:

- автомобильные дороги общего и не общего пользования в границах населенных пунктов Утинского сельского поселения, за исключением автомобильных дорог федерального, регионального и межмуниципального значения, частных автомобильных дорог;

- здания, сооружения и иные объекты дорожного сервиса, расположенные на придорожных полосах автомобильных дорог местного значения;
- рекламные конструкции, расположенных в полосе отвода и придорожных полосах автомобильных дорог местного значения.

Контроль осуществляется в форме проверок выполнения физическими и юридическими лицами обязательных требований, установленных федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами, в установленной сфере деятельности.

Органом, осуществляющим муниципальный дорожный контроль на территории Утинского сельского поселения, является администрация Утинского сельского поселения Называевского муниципального района Омской области (далее - администрация).

Основными задачами муниципального дорожного контроля являются:

- 1) обеспечение соблюдения требований законодательства об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог на территории Утинского сельского поселения;
- 2) предупреждение, выявление и пресечение фактов нарушений юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и физическими лицами требований, установленных законодательством об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог на территории Утинского сельского поселения, а также профилактика нарушений требований законодательства об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности.

Субъектами, в отношении которых проводятся мероприятия по муниципальному контролю, являются:

- организации и индивидуальные предприниматели, осуществляющие дорожную деятельность;
- организации и индивидуальные предприниматели, использующие тяжеловесные транспортные средства при движении по автомобильным дорогам местного значения;
- организации и индивидуальные предприниматели, осуществляющие земляные работы в границах полос отвода автомобильных дорог, при которых возможно нанесение ущерба дорожному покрытию и элементам обустройства (например, монтаж подземных коммуникаций, строительство объектов дорожного сервиса, съездов, выездов, примыканий к автомобильным дорогам, монтаж крупногабаритных рекламных конструкций и т.п.);
- физические лица.

Предметом осуществления муниципального контроля является предупреждение, выявление и пресечение нарушений юридическими лицами, их руководителями и иными должностными лицами, индивидуальными предпринимателями, и их уполномоченными представителями, физическими лицами требований, действующего законодательства в области использования автомобильных дорог, принятие мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, а также систематическое наблюдение за исполнением обязательных требований, анализа и прогнозирование состояния исполнения обязательных требований при осуществлении деятельности субъектов надзора.

Раздел 3. Действия органов муниципального контроля по пресечению нарушений обязательных требований и (или) устранению последствий таких нарушений

В соответствии со ст.26.1 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» в 2018 году плановые проверки не проводились.

Внеплановые проверки не проводились в связи с отсутствием основания.

Раздел 4. Выводы по практике применения муниципального контроля

Анализируя правоприменительную практику следует отметить, что практика в настоящее время склоняется в сторону невозможности осуществления функций муниципального контроля муниципальными учреждениями, о чем свидетельствует большинство изученных решений.

Такая позиция объясняется запретами, заложенными в действующем законодательстве на осуществление функций муниципального контроля.

В результате проводимого анализа состояния нормативно-правовой базы, в соответствии с которой обеспечивается муниципальный контроль за обеспечением сохранности автомобильных дорог местного значения необходимы изменения и дополнения в действующее законодательство, регулирующее указанный вопрос.

Одним из вопросов является вопрос отнесения к поднадзорным субъектам такой категории как физические лица. В статье 13.1 Закона № 257-ФЗ указано, что в отношении всех видов надзора за обеспечением сохранности автодорог применяются положения Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». В статье 2 Закона № 294-ФЗ содержатся основные понятия, в соответствии с которыми муниципальный контроль (надзор) - деятельность уполномоченных органов государственной власти (федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации), направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений юридическими лицами, их руководителями и иными должностными лицами, индивидуальными предпринимателями, их уполномоченными представителями. Физические лица в перечне поднадзорных субъектов в данном специальном законе отсутствуют. При этом в результате практической деятельности по осуществлению надзора за обеспечением сохранности автодорог, возникают вопросы, связанные с необходимостью осуществления надзорных мероприятий в отношении физических лиц. К таким вопросам относятся, например, несоблюдение физическими лицами границ застройки на земельных участках, предназначенных для индивидуального строительства, и вынос объектов строительства непосредственно в полосы отвода автодорог, а также ведение незаконной деятельности в придорожных полосах отвода (самовольная установка заборов, устройство съездов с автодорог к объектам, принадлежащим физическим лицам и др.).

Еще одним вопросом, требующим совершенствования нормативной правовой базы, является вопрос соответствия полномочий органов, обеспечивающих федеральный надзор за сохранностью федеральных автодорог и органами, обеспечивающими надзор за сохранностью муниципальных автодорог. У органа федерального надзора предоставленные полномочия закреплены в соответствующих положениях Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В частности, в соответствии с пунктом 44 части 2 статьи 28.3 КоАП РФ должностные лица органов, осуществляющих федеральный муниципальный контроль, могут составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 11.22 КоАП РФ, которая предусматривает ответственность за неисполнение землепользователями участков, прилегающих к полосам отвода автомобильных дорог, в пределах населенных пунктов на дорогах федерального значения обязанностей по устройству, ремонту или регулярной очистке пешеходных дорожек или переходных мостиков в границах закрепленных за ними участков либо обязанностей по содержанию в технически исправном состоянии и чистоте выездов с закрепленных участков или с

подъездных путей на автомобильную дорогу общего пользования, включая переездные мостики.

Кроме указанных положений, Федеральная служба по контролю в сфере транспорта обладает полномочиями, позволяющими должностным лицам федерального органа осуществлять контроль за перевозкой тяжеловесных и крупногабаритных грузов и, в случае выявления нарушений, привлекать лиц, допустивших нарушения к административной ответственности по статье 12.21.1 КоАП РФ «Нарушение правил движения тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства». Указанные положения закреплены в части 2 статьи 23.36 КоАП РФ.

Этой же нормой закона к компетенции органа исполнительной власти, осуществляющего федеральный муниципальный контроль, отнесена функция рассматривать дела об административных правонарушениях, предусмотренных частью 2 статьи 12.25 КоАП РФ (невыполнение законного требования сотрудника полиции или должностного лица федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по контролю и контролю в сфере транспорта, об остановке транспортного средства).

При всей очевидной схожести полномочий, которые необходимо исполнять в рамках надзора за обеспечением сохранности автодорог, никаких из вышеперечисленных полномочий, которыми обладает Федеральная служба по контролю в сфере транспорта, у муниципальных органов, исполняющих муниципальную функцию по контролю за обеспечением сохранности автодорог местного значения, нет.

При этом до настоящего времени к полномочиям органов, осуществляющих муниципальный контроль за обеспечением сохранности муниципальных автодорог не отнесены полномочия по составлению административных протоколов по таким статьям КоАП РФ, как:

- ст. 12.33 «Повреждение дорог, железнодорожных переездов или других дорожных сооружений»,

- ст.11.21 «Нарушение правил использования полосы отвода и придорожных полос автомобильной дороги»

при всей очевидности отнесения составов правонарушений указанных статей к правонарушениям, влияющим на обеспечение сохранности автодорог. Полномочия по данным статьям есть лишь у сотрудников полиции. Наделение такими же полномочиями органов надзора за сохранностью дорог оказало бы положительное воздействие.

Необходимо также отметить существующие «ограничения» прав надзорных органов по рассматриваемому виду надзора, которые могли бы быть устранены путем внесения изменений в Закон № 257-ФЗ.

Так, например, в части 7 статьи 19 Закона № 257-ФЗ владельцы инженерных коммуникаций, осуществляющие их прокладку, перенос, переустройство, их эксплуатацию без предусмотренного частями 2-3 указанной статьи согласия, без разрешения на строительство (в случае, если для прокладки, переноса, переустройства таких инженерных коммуникаций требуется выдача разрешения на строительство) или с нарушением технических требований и условий, подлежащих обязательному исполнению, по требованию органа, уполномоченного на осуществление государственного строительного надзора, и (или) владельца автомобильной дороги обязаны прекратить прокладку, перенос, переустройство инженерных коммуникаций, их эксплуатацию, осуществить снос незаконно возведенных сооружений, иных объектов и привести автомобильную дорогу в первоначальное состояние.

При этом орган, осуществляющий контроль за обеспечением сохранности автодорог, не имеет права на выдачу аналогичного требования в случае выявления перечисленных нарушений. Очевидно, что нарушения связаны именно с обеспечением сохранности автодорог.

Аналогичная ситуация возникает в случаях, предусмотренных частью 8 статьи 20 «Строительство, реконструкция, капитальный ремонт пересечения автомобильной дороги с другими автомобильными дорогами и примыкания автомобильной дороги к другой автомобильной дороге» и частью 12 статьи 22 «Обеспечение автомобильных дорог объектами дорожного сервиса» Закона № 257-ФЗ.

Из указанного выше следует, что необходимо дальнейшее совершенствование нормативной правовой базы, регулирующей вопросы контрольной деятельности в области сохранности автомобильных дорог, а также необходимо повышение уровня квалификации работников, выполняющих указанные мероприятия.