**Обобщение и анализ правоприменительной практики контрольной деятельности в сфере муниципального контроля за обеспечением сохранности автомобильных дорог местного значения**

 **городского округа Самара.**

Проблема построения эффективно действующей модели муниципального контроля за обеспечением сохранности автомобильных дорог местного значения на территории городского округа Самара в настоящее время имеет большое значение в связи с заложенной перспективой развития дорожной сети в городском округе и разнообразными направлениями технического прогресса автомобильных дорог (совершенствование методов ремонта и реконструкции автомобильных дорог и дорожных сооружений).

Муниципальный контроль за обеспечением сохранности автомобильных дорог местного значения подразумевает обеспечение соблюдения требований законодательства и профилактику правона­рушений в области обеспечения сохранности автомобильных дорог местного значения в границах городского округа.

Данный вид муниципального контроля осуществляется в соответствии со следующими нормативно-правовыми актами:

- Конституция Российской Федерации;

- Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного само­управления в Российской Федерации»;

- Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществле­нии государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»;

- 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»;

- Федераль­ный закон от 10.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения»;

- Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ;

- Постановление Администрации городского округа Самара от 19.12.2014 № 1940 «Об утверждении административного регламента исполнения муниципальной функции по осуществлению муниципального контроля за обеспечением сохранности автомобильных дорог местного значения в границах внутригородских районов городского округа Самара»;

- Постановление Администрации городского округа Самара от 05.04.2013 № 273 «Об утверждении Положения о муниципальном контроле за обеспечением сохранности автомобильных дорог местного значения в границах внутригородских районов городского округа Самара»;

Муниципальный контроль за обеспечением сохранности автомобильных дорог местного значения в границах внутригородских районов городского округа Самара осуществляется Администрацией городского округа Самара в лице отраслевого (функционального) органа - Департамента городского хозяйства и экологии Администрации городского округа Самара (далее – орган муниципального контроля).

В соответствии с распоряжением первого заместителя главы городского округа Самара от 10.10.2013 № 3251 утвержден перечень должностных лиц, уполномоченных на осуществление муниципального контроля за обеспечением сохранности автомобильных дорог местного значения в границах внутригородских районов городского округа Самара.

В 2016 году полномочия по осуществлению данного вида муниципального контроля были закреплены за отделом муниципального контроля за обеспечением сохранности автомобильных дорог управления благоустройства Департамента городского хозяйства и экологии Администрации городского округа Самара штатной численностью 3 человека.

Орган муниципального контроля осуществляет муниципальный контроль за соблюдением:

* требований технических регламентов, правил, стандартов, технических норм и других нормативных документов при проведении работ по содержанию и ремонту автомобильных дорог;
* временных ограничений или прекращения движения транспортных средств по автомобильным дорогам;
* требований нормативных документов, устанавливающих порядок использования полос отвода и придорожных полос автомобильных дорог, в том числе технических требований и условий по размещению объектов капитального строительства, объектов, предназначенных для осуществления дорожной деятельности, объектов дорожного сервиса, рекламных конструкций и иных объектов, размещаемых в полосе отвода и придорожных полосах автомобильных дорог;
* весовых и габаритных параметров транспортных средств, осуществляющих перевозки тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов по автомобильным дорогам, а также правил перевозки опасных грузов;
* требований технических регламентов, правил, стандартов, технических норм и других нормативных документов в области обеспечения безопасности дорожного движения;
* требований и условий, установленных договорами о присоединении объектов дорожного сервиса к автомобильной дороге;
* обязанностей пользователей автомобильными дорогами и иных лиц при использовании автомобильных дорог.

Кроме того, немаловажным аспектом данного вида контроля является использование автомобильных дорог в части недопущения повреждения автомобильных до­рог и их элементов, проверка соблюдения пользователями автомобильных дорог, лицами, осуществляющими деятель­ность в пределах полос отвода, правил использования полос отвода, а также обязанностей при использовании автомобильных дорог мест­ного значения в части недопущения повреждения автомо­бильных дорог и их элементов.

В части соблюдения весовых и габаритных параметров транспортных средств при движении по автомобильным дорогам местного значения, включая периоды временного ограничения движе­ния транспортных средств, в настоящее время полномочия по выдаче специальных разрешений на перевозку групногабаритных и (или) тяжеловесных грузов по автомобильным дорогам общего пользования местного значения в городском округе Самара закреплены за Департаментом транспорта Администрации г.о. Самара. Таким образом, в рамках проведения плановых и внеплановых проверок органом контроля запрашиваются сведения по компетенции о факте выдачи вышеуказанных разрешений в отношении проверяемого юридического лица или индивидуального предпринимателя.

Следует отметить, что объектами муниципального контроля за обеспечением сохранности автомобильных дорог местного значения являются автомобильные дороги в границах городского округа, здания, сооружения и иные объекты дорожного сервиса, расположенных на полосах отвода автомо­бильных дорогах местного значения, рекламные конструкции, расположенных в полосе отвода ав­томобильных дорог, полос отвода, автомобильных дорог местного значения.

Субъектами проверки являются юридические лица и ин­дивидуальные предприниматели, осуществляющие работы в полосе отвода автомобильных дорог, владельцы объектов дорожного сервиса, пользователи автомо­бильных дорог.

Формами контроля в сфере обеспечения сохранности ав­томобильных дорог местного значения является проведение плановых и внеплановых документарных и (или) выездных провер­ок по контролю за соблюдением требований законодательства о сохранности автомобильных дорог местного значения городского округа Самара.

Органом контроля ежегодно формируется проект плана проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, который впоследствии проходит проверку и согласование с органами прокуратуры, утверждается первым заместителем главы городского округа Самара, курирующего деятельность Департамента.

Основанием для включения в ежегодный план проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей является истечение трех лет со дня.

а) государственной регистрации юридического лица, индивидуального предпринимателя;

б) окончания проведения последней плановой проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя.

Юридическим фактом, являющимся основанием для на­чала проведения плановой документарной и (или) выездной проверки, является получе­ние должностным лицом, ответственным за проведение проверки, распоряжения о проведении проверки, подписанного первым заместителем главы городского округа Самара В.А. Василенко.

Предметом документарной и выездной проверки являются сведения, содержащиеся в документах юридического лица, индивидуального предпринимателя, устанавливающие их организационно-правовую форму, права и обязанности, до­кументы, используемые при осуществлении их деятельности и связанные с исполнением ими обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми ак­тами, а также с исполнением предписаний и постановлений уполномоченных органов муниципального контроля.

Должностное лицо, ответственное за проведение проверки, рас­сматривает документы юридического лица, индивидуального предпринимателя, имеющиеся в распоряжении муниципаль­ного образования, в том числе уведомления о начале осущест­вления отдельных видов предпринимательской деятельности, акты уже проведенных проверок, материалы рассмотрения дел об административных правонарушениях и иные докумен­ты о результатах осуществленного в отношении юридического лица или индивидуального предпринимателя муниципаль­ного контроля.

В 2016 году Администрацией городского округа Самара в лице отраслевого (функционального) органа – Департамента городского хозяйства и экологии Администрации городского округа Самара проведено 28 плановых проверок по контролю за обеспечением сохранности автомобильных дорог местного значения в границах внутригородских районов городского округа Самара в отношении юридических лиц (100% из 28 запланированных на 2016 год):

* владельцы объектов дорожного сервиса (субъекты малого предпринимательства) – 25 проверок, в том числе 1 субъект прекратил свою деятельность на момент проверки;
* организации, осуществляющие работы на автомобильных дорогах местного значения (субъекты крупного предпринимательства) – 3 проверки, в том числе 1 субъект прекратил свою деятельность на момент проверки.

Следует отметить, в соответствии с Федеральным законом от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» с 1 января 2016 года по 31 декабря 2018 года не проводятся плановые проверки в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, отнесенных в соответствии с положениями Федерального закона от 24.06.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» к субъектам малого предпринимательства.

В 2016 году в 25 случаях в рамках проведения проверок по контролю за соблюдением требований законодательства о сохранности автомобильных дорог, на основании представленных заверенных копий документов, установлена принадлежность юридических лиц к субъектам малого предпринимательства.

План проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на 2017 год сформирован с учетом действия моратория на проверку субъектов малого бизнеса, таким образом, в план включены организации, не включенные в единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства Федеральной налоговой службы.

В настоящее время существует тенденция снижения количества ежегодных плановых проверок в связи с указанными выше причинами.

Юридическим фактом, являющимся основанием для начала проведения внеплановой выездной проверки, является получение должностным лицом, ответственным за проведение проверки, рас­поряжения о проведении внеплановой документарной и (или) выездной проверки, подписанного первым заместителем главы городского округа Самара В.А. Василенко, а также решения прокурора или его замести­теля о согласовании проведения внеплановой про­верки.

Должностное лицо, ответственное за проведение проверки, выезжает по месту нахождения юридического лица, месту осуществления деятельности индивидуального предприни­мателя и (или) по месту фактического осуществления их де­ятельности.

В IV квартале 2016 года на основании обращения юридического лица была инициирована одна внеплановая проверка с целью соблюдения требований законодательства Российской Федерации о сохранности автомобильных дорог местного значения городского округа Самара.

В соответствии с частью 5 статьи 10 Федерального закона внеплановая выездная проверка юридических лиц, индивидуальных предпринимателей может быть проведена органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля после согласования с органом прокуратуры по месту осуществления деятельности таких юридических лиц, индивидуальных предпринимателей.

Прокуратурой г. Самара принято решение об отказе в согласовании проведения внеплановой выездной проверки в соответствии с пунктом 2 части 11 статьи 10 Федерального закона (отсутствие оснований для проведения внеплановой выездной проверки). Сведений о возникновении угрозы причинения и причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, музейным предметам и музейным коллекциям, включенным в состав Музейного фонда Российской Федерации, особо ценным, в том числе уникальным, документам Архивного фонда Российской Федерации, документам, имеющим особое историческое, научное, культурное значение, входящим в состав национального библиотечного фонда, безопасности государства, а также угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера обращение не содержит.

Должностные лица уполномоченного органа контроля, осуществляющие муниципальный контроль за обеспечением сохранности автомобильных дорог местно­го значения, в пределах предоставленных полномочий имеют право:

- осуществлять проверки соблюдения законодательства об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности;

- пресекать и предотвращать нарушения законодатель­ства об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в установленном порядке;

- составлять по результатам проверок акты и представ­лять их для ознакомления гражданам, юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, являющимися владель­цами, пользователями автомобильной дороги местного значе­ния, объектами дорожного сервиса;

- предъявлять гражданам, юридическим лицам, индиви­дуальным предпринимателям требования об устранении вы­явленных в результате проверок нарушений;

- получать от юридических лиц, граждан, индивидуаль­ных предпринимателей сведения и материалы о состоянии автомобильных дорог местного значения, объектов дорожно­го сервиса, в том числе документы, удостоверяющие право на различные формы владения, пользования, иные сведения и документы, необходимые для осуществления муниципально­го контроля;

- посещать в порядке, установленном законодательством, автомобильные дороги местного значения, объекты дорож­ного сервиса, в отношении которых осуществляется муници­пальный контроль, расположенные на них здания и сооруже­ния;

- обращаться в органы внутренних дел за содействием в предотвращении или пресечении действий, являющихся на­рушением законодательства об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности и иных нормативных правовых ак­тов либо препятствующих осуществлению муниципального контроля, а также в установлении личности граждан, в чьих действиях имеются признаки нарушения законодательства в данной сфере.

Должностные лица уполномоченного органа местного самоуправления, осуществляющие муниципальный контроль за обеспечением сохранности автомобильных дорог местного значения, при проведении мероприятий по контролю обяза­ны:

- руководствоваться законодательством Российской Феде­рации, региональным законодательством, уставами муници­пальных образований и иными муниципальными правовыми актами;

- соблюдать действующее законодательство, права и за­конные интересы юридических лиц, граждан и индивидуаль­ных предпринимателей;

- принимать меры по предотвращению и устранению последствий выявленных нарушений законодательства об ав­томобильных дорогах и о дорожной деятельности в установ­ленном порядке;

- проводить профилактическую работу по устранению причин и обстоятельств, способствующих совершению право­нарушений в области законодательства в данной сфере дея­тельности.

При исполнении функции контролирующий орган взаимодействуют с государствен­ной властью, а именно:

- органами прокуратуры по вопросам согласования про­ведения проверок;

- органами внутренних дел для оказания содействия при проведении проверок.

- с другими органами муниципального и государственного контроля (надзора) в случае проведения совместных проверок.

В случае выявления при проведении проверки наруше­ний юридическим лицом, индивидуальным предпринимате­лем требований федеральных законов, законов субъекта РФ и муниципальных правовых актов в сфере обеспечения сохранности автомобильных дорог должностные лица, прово­дившие проверку, в пределах предусмотренных полномочий обязаны:

- выдать предписание юридическому лицу, индивидуаль­ному предпринимателю об устранении выявленных наруше­ний с указанием сроков их устранения и (или) о проведении мероприятий по предотвращению причинения вреда жизни, здоровью людей, вреда животным, растениям, окружающей среде, безопасности государства, имуществу физических и юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, предупреждению возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также дру­гих мероприятий, предусмотренных федеральными закона­ми;

- принять меры по контролю за устранением выявлен­ных нарушений, их предупреждению, предотвращению воз­можного причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, обеспечению без­опасности государства, предотвращению возникновения чрез­вычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также меры по привлечению лиц, допустивших выявленные нарушения, к юридической ответственности.

Составами административных правонарушений, выяв­ленных при осуществлении муниципального контроля за обе­спечением сохранности автомобильных дорог местного значе­ния, будут являться, например:

- нарушение правил движения тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства согласно ст. 12.21.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (далее – КоАП РФ);

- нарушение правил использования полосы отвода и придорожных полос автомобильной дороги (ст. 11.21 КоАП РФ).

- неповиновение законному распоряжению или требованию должностного лица органа, осуществляющему муниципальный контроль (ст. 19.4 КоАП РФ).

- воспрепятствование законной деятельности должностного лица органа муниципального контроля по проведению проверок или уклонение от таких проверок (ст. 19.4.1 КоАП РФ);

- невыполнение в установленный срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего муниципальный контроль, об устранении нарушений законодательства (ст. 19.5 КоАП РФ).

Вместе с тем, следует отметить, что в 2016 году не было случаев привлечения юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к административной ответственности по вышеперечисленным статьям, так как в части случаев не представилось возможным провести плановые проверки ввиду отношения юридических лиц к малому предпринимательству, а также в большинстве своем представители среднего и крупного бизнеса принимают меры по недопущению указанных нарушений.

Анализ практики муниципального контроля за обеспечением сохранности автомобильных дорог местного самоуправления показал, что на данный момент выделяют три основных направ­ления данного вида муниципального контроля:

1. Проверка соблюдения требований технических условий по размещению объектов, предназначенных для осуществле­ния дорожной деятельности, объектов дорожного сервиса, рекламных конструкций и других объектов в полосе отвода и придорожной полосе автомобильных дорог местного значе­ния;
2. Проверка соблюдения пользователями авто­мобильных дорог, лицами, осуществляющими деятельность в пределах полос отвода и придорожных полос, правил исполь­зования полос отвода и придорожных полос, а также обязан­ностей при использовании автомобильных дорог местного значения в части недопущения повреждения автомобильных дорог и их элементов;
3. Проверка соблюдения ве­совых и габаритных параметров транспортных средств при движении по автомобильным дорогам местного значения, включая периоды временного ограничения движения транс­портных средств.

В 2016 году эксперты и представители экспертных организаций для проведения мероприятий по муниципальному контролю не привлекались.

Оспаривание в суде юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями результатов проведения в отношении их мероприятий по обеспечению сохранности автомобильных дорог местного значения в границах городского округа Самара в 2016 году не проводилось.

Анализ практики осуществления муниципального контроля за обеспечением сохранности автомобильных дорог местного значения в границах городского округа Самара указывает на ограниченный объем полномочий по осуществлению муниципального контроля, установленный законодательством.

Повышению эффективности осуществления муниципального контроля в сфере обеспечения сохранности автомобильных дорог будет способствовать:

- проведение обучающих семинаров, курсов повышения квалификации для специалистов, осуществляющих данный вид муниципального контроля;

- проведение методической работы с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, как с потенциальными субъектами проверки, направленной на предотвращение нарушений с их стороны.

Председатель:

Заместитель руководителя Департамента –

руководитель управления благоустройства Семенов А.С.

Члены рабочей группы:

Заместитель руководителя

управления благоустройства Ненашев В.Е.

Заведующий сектором

муниципального контроля за обеспечением

сохранности автомобильных дорог

управления благоустройства Кривошеева Н.С.

Главный специалист сектора

муниципального контроля за обеспечением

сохранности автомобильных дорог

управления благоустройства Алексеев С.В.

Консультант правового отдела Шаркова Л.В.