

Министерство транспорта
Российской Федерации

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по результатам независимой антикоррупционной экспертизы
Ассоциации международных автомобильных перевозчиков _____,
(указывается наименование юридического лица или фамилия, имя, отчество (при наличии) физического лица)
аккредитованного(ой) распоряжением Министерства юстиции
Российской Федерации от 27 января 2010 г. № 306-р в качестве
независимого эксперта, уполномоченного на проведение независимой
антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов
и проектов нормативных правовых актов

В соответствии с частью 1 статьи 5 Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» и пунктом 4 Правил проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», проведена антикоррупционная экспертиза _____ проекта приказа Минтранса России «Об утверждении Порядка выдачи
_____ специального разрешения на движение по автомобильным дорогам крупногабаритного
_____ транспортного средства и (или) тяжеловесного транспортного средства, масса которого с грузом
_____ или без груза и (или) нагрузка на ось которого более чем на два процента превышает допустимую
_____ массу транспортного средства и (или) допустимую нагрузку на ось, включая порядок
_____ согласования маршрута тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства»
(указываются реквизиты нормативного правового акта или проекта нормативного правового акта)

(далее — _____ проект приказа _____)
(сокращение)

В представленном _____ проекте приказа _____
(сокращение)
выявлены коррупциогенные факторы.

Проектом приказа предполагается утвердить Порядок выдачи специального разрешения на движение по автомобильным дорогам крупногабаритного транспортного средства и (или) тяжеловесного транспортного средства, масса которого с грузом или без груза и (или) нагрузка на ось которого более чем на два процента превышает допустимую массу транспортного средства и (или) допустимую нагрузку на ось, включая порядок согласования маршрута тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства (далее – проект Порядка).

Перечень сведений, которые приводятся в специальном разрешении (приложение № 1 к проекту Порядка), а также которые заявитель обязан указать в заявлении на получение специального разрешения (пункт 8 проекта Порядка), являются избыточными.

В частности избыточным представляется указание, в соответствии с абзацем вторым пункта 8 проекта Порядка, в заявке необходимости использования автомобиля сопровождения (прикрытия) и предполагаемой максимальной скорости транспортного средства, поскольку эти ограничения, должны устанавливаться уполномоченной организацией в соответствии с действующими нормами.

В свою очередь, наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права является коррупциогенным фактором, предусмотренным подпунктом «а» пункта 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96 (далее - Методика).

Вызывает сомнение обоснованность сроков оформления и выдачи специальных разрешений, установленных в пункте 40 проекта Порядка – 11 рабочих дней и 15 рабочих дней, в случае необходимости согласования с Госавтоинспекцией.

В этой связи необходимо отметить, что в соответствии с Инструкцией по перевозке крупногабаритных и тяжеловесных грузов автомобильным транспортом по дорогам Российской Федерации, утвержденной 27 мая 1996 г. (зарегистрирована Минюстом России 8 августа 1996 г., регистрационный № 1146, утратила силу в 2014 году) (далее – Инструкция), то есть практически 20 лет назад, срок оформления специального разрешения для транспортных средств категории 1 составлял 10 дней, при этом из них 7 отводилось на процедуру всех согласований. Таким образом, на рассмотрение заявления и оформление специального разрешения ранее отводилось 3 дня. В соответствии с проектом Порядка, несмотря на внедрение новой организационной техники и современных технологий, на это уже отводится 6 дней, то есть в 2 раза больше. Чем вызвано такое увеличение объяснений не приводится.

При этом наличие неопределенных, трудновыполнимых и обременительных требований к гражданам и организациям, является коррупциогенным фактором, предусмотренным подпунктом «а» пункта 4 Методики.

Необходимо также отметить, что Инструкцией предполагалось представление схемы автопоезда только для транспортных средств категории 2, то есть для транспортных средств полной массой 60-80 тонн. Проектом Порядка установлено требование о представлении схемы автопоезда во всех случаях, что является избыточным требованием.

При этом наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права является коррупциогенным фактором, предусмотренным подпунктом «а» пункта 4 Методики.

Для оформления специального разрешения в обязательном порядке требуется представление оригиналов документов (заверенных копий) на бумажном носителе (пункт 9 проекта Порядка). Их отсутствие является основанием для отказа в регистрации заявления (подпункт 3 пункта 12 проекта Порядка), а также в выдаче специального разрешения (подпункт 9 пункта 39 проекта Порядка). Представление одних и тех же документов на бумажном носителе представляется также излишним требованием, особенно для транспортных компаний, регулярно оформляющих специальные разрешения на одни и те же транспортные средства.

Вместе с тем наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права является коррупциогенным фактором, предусмотренным подпунктом «а» пункта 4 Методики.

В соответствии с подпунктом 3 пункта 9 проекта Порядка заявитель обязан приложить к заявлению «сведения о технических требованиях к перевозке заявленного груза в транспортном положении». При этом в проекте Порядка не установлен состав и перечень таких технических требований. Неопределенность на практике может привести к требованию уполномоченной организацией представления излишних или не существующих документов по ее усмотрению.

Вместе с тем отсутствие или неопределенность условий или оснований принятия решения, а также наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права, являются коррупциогенными факторами, предусмотренными подпунктом «а» пункта 3 и подпунктом «а» пункта 4 Методики.

Абзацем четвертым пункта 16 проекта Порядка установлен перечень случаев, когда маршрут движения тяжеловесного транспортного средства должен быть согласован с Госавтоинспекцией. Указанный перечень включает случаи, которые не предусмотрены частью 4 статьи 31 Федераль-

ного закона от 8 ноября 2007 г. № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

В соответствии с положениями абзаца четвертого пункта 16 проекта Порядка уполномоченный орган согласовывает маршрут транспортного средства с Госавтоинспекцией, в том числе в тех случаях, когда требуется изменение организации дорожного движения по маршруту движения транспортного средства или введение ограничений в отношении движения других транспортных средств по требованиям обеспечения безопасности дорожного движения.

Однако никто, кроме Госавтоинспекции, не может определить потребность в этих мерах. Таким образом, возникает внутреннее противоречие: уполномоченный орган должен установить наличие указанных оснований до согласования маршрута с Госавтоинспекцией, однако без обращения в Госавтоинспекцию этого сделать невозможно.

В свою очередь нормативные коллизии - противоречия, в том числе внутренние, между нормами, создающие для государственных органов, органов местного самоуправления или организаций (их должностных лиц) возможность произвольного выбора норм, подлежащих применению в конкретном случае, являются коррупциогенным фактором, предусмотренным подпунктом «и» пункта 3 Методики.

В пункте 19 проекта Порядка указывается, что в процессе согласования маршрута владельцем дороги может быть установлена необходимость составления специального проекта, проведения обследования автомобильных дорог, их укрепления или принятия специальных мер по обустройству автомобильных дорог, их участков, а также пересекающих автомобильную дорогу сооружений и инженерных коммуникаций. При этом перечень оснований для принятия владельцем дороги указанных решений проектом Порядка не установлен. Из этого следует, что владелец дороги вправе принимать такие решения по своему усмотрению.

В свою очередь отсутствие или неопределенность условий или оснований принятия решения, а также наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права, являются коррупциогенными факторами, предусмотренными подпунктом «а» пункта 3 и подпунктом «а» пункта 4 Методики.

В соответствии с пунктом 21 проекта Порядка «в случае нарушения владельцами автомобильных дорог или согласующими организациями установленных сроков согласования, уполномоченная организация приостанавливает оформление специального разрешения до получения ответа с предоставлением заявителю информации о причинах приостановления».

При этом владельцы автомобильных дорог и согласующие организации фактически освобождаются от обязанностей согласования маршрута в установленные сроки. Одновременно уполномоченный орган освобождается от обязанностей по оформлению специальных разрешений в срок, установленный пунктом 40 проекта Порядка.

Вместе с тем широта дискреционных полномочий, отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения, является коррупциогенным фактором, предусмотренным подпунктом «а» пункта 3 Методики.

Из пункта 25 проекта Порядка следует, что помимо случаев, когда масса транспортного средства (автопоезда) с грузом или без него превышает фактическую грузоподъемность искусственных дорожных сооружений, имеются также иные основания для проведения оценки технического состояния автомобильной дороги. Однако перечень таких оснований проектом Порядка не установлен.

При этом отсутствие или неопределенность условий или оснований принятия решения является коррупциогенным фактором, предусмотренным подпунктом «а» пункта 3 Методики.

В соответствии с пунктом 35 проекта Порядка уполномоченный орган доводит до заявителя размер платы в счет возмещения вреда, причиняемого автомобильным дорогам транспортным средством, осуществляющим перевозку тяжеловесного груза в виде счета. При этом исходные

данные для определения платы по каждой дороге (участку дороги), по которой проходит маршрут, проектом Порядка не устанавливаются.

Такой подход лишает владельцев транспортных средств возможности по осуществлению контроля за обоснованностью размера платы, начисленного владельцами дорог.

В свою очередь, установление неопределенных, трудновыполнимых и обременительных требований к гражданам и организациям, является коррупциогенным фактором, предусмотренным подпунктом «а» пункта 4 Методики.

Согласно подпункту 3 пункта 39 проекта Порядка одним из оснований для отказа в выдаче специального разрешения является несоблюдение требования законодательства Российской Федерации о перевозке делимого груза. Как следует из указанного положения решение о том, является или не является заявленный груз делимым, принимает уполномоченный орган. Причем согласно пункту 8 проекта Порядка единственной информацией для принятия такого решения являются сведения о грузе, указанные в заявлении на получение специального разрешения. При этом проект Порядка не устанавливает перечень неделимых грузов и не определяет основания для принятия уполномоченным органом решения о делимости груза.

Установление в пункте 40 проекта Порядка возможности увеличения срока оформления и выдачи специального разрешения на неопределенный период в связи с необходимостью доставки документов Почтой России носит коррупционный характер, поскольку отсутствие или неопределенность сроков принятия решения, является коррупциогенным фактором, предусмотренным подпунктом «а» пункта 3 Методики.

В проекте Порядка не установлена непосредственно процедура передачи специального разрешения заявителю.

При этом отсутствие или неполнота административных процедур является коррупциогенным фактором, предусмотренным подпунктом «ж» пункта 3 Методики.

В целях устранения выявленных коррупциогенных факторов предлагается:

- исключить из абзаца второго пункта 8 проекта Порядка указание необходимости использования автомобиля сопровождения (прикрытия) и предполагаемой максимальной скорости транспортного средства, а также исключить графы «Необходимость автомобиля сопровождения (прикрытия)», «Предполагаемая максимальная скорость движения транспортного средства (автопоезда) (км/час)» из рекомендованного образца Заявления о получении специального разрешения на движение по автомобильным дорогам тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства (приложение № 2 к проекту Порядка);

- сократить срок оформления и выдачи специальных разрешений;

- исключить требование о приложении схемы автопоезда. При этом возможно указывать номер схемы автопоезда, соответствующий типовой классификации, например приведенной в Международной конвенции о согласовании условий проведения контроля грузов на границе (совершено в Женеве 21 октября 1982 г.). Требование о представлении схемы автопоезда полагаем возможным предусмотреть для нестандартного подвижного состава;

- предусмотреть создание уполномоченными организациями электронных баз данных по перевозчикам, в которые могли быть внесены электронные образцы всех необходимых регулярно представляемых документов.

При этом необходимо отметить, что проведение этой работы было предусмотрено распоряжением Росавтодора от 5 октября 2007 г. № 335-р. Данным распоряжением еще в 2007-2008 годах предусматривалась выдача специальных разрешений без согласования с Управлением эксплуатации и сохранности автомобильных дорог Росавтодора и органами управления дорожным хозяйством с использованием баз данных АБДД «Дорога» и «Монстр» и материалов о техническом состоянии автомобильных дорог и мостовых сооружений с сокращением сроков выдачи специальных разрешений, проведение работ по автоматизации оформления и выдача специальных разрешений, расчета компенсации ущерба, наносимого тяжеловесными автотранспортными средствами

автомобильным дорогам общего пользования федерального значения, работ с базами данных, на что еще в 2008 году предусматривалось выделение денежных средств;

- конкретизировать в тексте проекта Порядка, что относится к сведениям о технических требованиях к перевозке заявленного груза в транспортном положении;

- привести положения абзаца четвертого пункта 16 проекта Порядка в соответствии с частью 4 статьи 31 Федерального закона от 8 ноября 2007 г. № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

- предусмотреть в тексте проекта Порядка перечень оснований для принятия владельцем дороги решения о необходимости составления специального проекта, проведения обследования автомобильных дорог, их укрепления или принятия специальных мер по обустройству автомобильных дорог, их участков, а также пересекающих автомобильную дорогу сооружений и инженерных коммуникаций;

- в текст проекта Порядка необходимо внести положения устанавливающие, что в случае отсутствия согласования или отсутствия отказа в согласовании маршрута владельцами автомобильных дорог в течение установленного срока маршрут считается согласованным и уполномоченной организацией оформляется и выдается специальное разрешение.

Такая норма применяется в Республике Казахстан и установлена Постановлением Правительства Республики Казахстан от 24 января 2005 г. № 51 «Об утверждении Правил организации и осуществления перевозок неделимых крупногабаритных и тяжеловесных грузов на территории Республики Казахстан»;

- в тексте проекта Порядка предусмотреть перечень оснований для проведения оценки технического состояния автомобильной дороги;

- предусмотреть исходные данные для определения платы по каждой дороге (участку дороги), по которой проходит маршрут;

- исключить из пункта 40 проекта Порядка возможность увеличения срока оформления и выдачи специального разрешения на неопределенный период в связи с необходимостью доставки документов Почтой России;

- предусмотреть в Заявлении о получения специального разрешения на движение по автомобильным дорогам тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства (приложение № 2 к проекту Порядка) пункт, в котором заявитель указывал бы предпочтительный способ получения специального разрешения – лично (через представителя), по Почте России и т.д.;

- в разделе VI проекта Порядка предусмотреть пункт, устанавливающий положение о направлении уполномоченной организацией извещения заявителю о готовности специального разрешения.

10 мая 2016 г.



П.Ф. Павлюк

(инициалы, фамилия независимого эксперта
(руководителя организации для юридических лиц))