

УДК 342.9

**ПРОБЛЕМЫ ПРИВЛЕЧЕНИЯ
К АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ
ЗА УПРАВЛЕНИЕ ТРАНСПОРТНЫМ СРЕДСТВОМ
ЛИБО ВЫПУСК НА ЛИНИЮ ТРАНСПОРТНОГО СРЕДСТВА
ДЛЯ ПЕРЕВОЗКИ ГРУЗОВ И (ИЛИ) ПАССАЖИРОВ
БЕЗ ТЕХНИЧЕСКОГО СРЕДСТВА КОНТРОЛЯ (ТАХОГРАФА)
Problems of Bringing to Administrative Responsibility
for the Driving a Vehicle or Releasing Vehicle on Line for Transportation of
Goods and (or) Passengers without Engineering Controls (Tachograph)**

КУЯНОВА Арина Викторовна – доцент кафедры административного права и административной деятельности органов внутренних дел Омской академии МВД России, кандидат юридических наук (Омск)

Kuyanova Arina V. – Associate Professor of Administrative Law and Administrative Activities of the Internal Affairs Bodies Department, Omsk Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, Candidate of Legal Sciences (Omsk)

a_kuyanova@mail.ru



ХАЙДАРОВ Ренат Болатович – старший государственный инспектор ОГИБДД УМВД России по городу Омску (Омск)

Khaydarov Renat B. – Senior State Inspector of the Department of Public Safety Inspectorate of the City Traffic Division of the District Department of the Internal Affairs of the Russian Federation for the City of Omsk (Omsk)

renathrv@bk.ru

Аннотация. В статье проанализированы актуальные проблемы правоприменительной деятельности, возникающие в связи с привлечением виновных к административной ответственности за управление транспортным средством либо выпуск на линию транспортного средства для перевозки грузов и (или) пассажиров без технического средства контроля (тахографа). Авторами сформулированы предложения, уточняющие отдельные положения Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, а также ведомственных нормативных правовых актов.

Annotation. The article analyzes the current problems of enforcement, arising in connection with bringing the guilty to administrative responsibility for driving the line or release the vehicle for the transportation of goods and (or) passengers without technical controls (tachograph). The authors formulated proposals clarifying certain provisions of the Code of Administrative Offences, and agency regulations.

Ключевые слова: безопасность движения, тахограф, режим труда и отдыха водителей, административное правонарушение, административная ответственность.

Keywords: safety, tachograph, work and rest of drivers, administrative offense, administrative responsibility.

DOI: 10.19073/2306-1340-2016-3-96-101

Одним из эффективных инструментов по снижению аварийности на автомобильном транспорте при осуществлении перевозки грузов и пассажиров является соблюдение водителями режима труда и отдыха. В соответствии со ст. 20 Федерального закона от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» [3] юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие на территории Российской Федерации деятельность, связанную с эксплуатацией транспортных средств, обязаны обеспечивать соответствие технического состояния транспортных средств требованиям безопасности дорожного движения, в том числе оснащать транспортные средства техническими средствами контроля, обеспечивающими непрерывную, некорректируемую регистрацию информации о скорости и маршруте движения транспортных средств, о режиме труда и отдыха водителей транспортных средств (тахографами).

Тахограф представляет собой контрольный бортовой регистрирующий прибор в составе транспортного средства, предназначенный для контроля и регистрации таких параметров, как пробег (с дискретностью 1 км); скорость (ежесекундная скорость за последние 24 часа); превышение максимально допустимой скорости (если нарушение длилось более 1 минуты); время труда и отдыха водителя транспортного средства; дефекты в работе контрольного устройства и карт водителей; номера карт водителей (время их установки и извлечения); дата и время управления транспортным средством без карты или с неисправной картой; данные о месте начала и окончания рабочего дня; номер карты мастерской (где проводилась поверка); информация о карте контролера, который осуществлял контроль.

Водители, на чьих машинах уже стоят тахографы, обязаны иметь при себе акт технического осмотра, подтверждающий исправность прибора, который выдают на специализированных технических станциях. При этом тахограф должен быть опломбирован, а на арке водительской двери должна быть специальная наклейка с клеймом ор-

ганизации, осуществляющей осмотр. При невыполнении данных условий согласно п. 7.4 Перечня неисправностей и условий, при которых запрещается эксплуатация транспортных средств, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 23 октября 1993 г. № 1090, сотрудник ГИБДД вправе запретить дальнейшее движение транспортного средства [6].

Обработка данных, полученных с тахографа, дает возможность следить за режимом труда и отдыха водителя в пути, что позволяет снизить количество дорожно-транспортных происшествий по вине водителей, превышающих допустимую скорость движения автомобиля и пренебрегающих правилами отдыха.

Опыт использования тахографов в странах Евросоюза показал: 1) количество дорожно-транспортных происшествий с участием транспорта, оснащенного тахографами, снизилось на 22 %; 2) количество дорожно-транспортных происшествий со смертельным исходом снизилось на 55 %; 3) межаварийный пробег вырос в 2,5 раза [2, с. 18].

Ряд нормативных правовых актов регулирует осуществление установки, использования, обслуживания и контроля работы тахографов. К ним относятся: постановление Правительства Российской Федерации от 23 ноября 2012 г. № 1213 «О требованиях к тахографам, категориям и видам оснащаемых ими транспортных средств, порядке оснащения транспортных средств тахографами, правилах их использования, обслуживания и контроля их работы»¹ [9], Приказ Министерства транспорта Российской Федерации от 20 августа 2004 г. № 15 «Об утверждении Положения об особенностях режима рабочего времени и времени отдыха водителей автомобилей» [11], Приказ Министерства транспорта Российской Федерации от 13 февраля 2013 г. № 36 «Об утверждении требований к тахографам, устанавливаемым на транспортные средства, категорий и видов транспортных средств, оснащаемых тахографами, правил использования, обслуживания и контроля работы тахографов, установленных на транспортные средства»² [14], Приказ

¹ Согласно постановлению требования к тахографам, категории и виды оснащаемых ими транспортных средств, правила их использования, обслуживания и контроля их работы утверждаются Министерством транспорта Российской Федерации по согласованию с Федеральной службой безопасности Российской Федерации и Министерством внутренних дел Российской Федерации, а порядок оснащения транспортных средств тахографами Министерство транспорта Российской Федерации устанавливает самостоятельно.

² В Приказе закреплено, что тахографы, которые были установлены на транспортные средства до 1 апреля 2013 г., можно продолжать использовать до даты их очередной калибровки (поверки), но не позднее 1 апреля 2015 г.

Министерства транспорта Российской Федерации от 21 августа 2013 г. № 273 «Об утверждении Порядка оснащения транспортных средств тахографами» [12].

Важным элементом обеспечения безопасности дорожного движения, регулярно обсуждаемым научной и юридической общественностью, является административная ответственность [1, 19]. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) в ст. 11.23 устанавливает административную ответственность за управление транспортным средством либо выпуск на линию транспортного средства для перевозки грузов и (или) пассажиров без технического средства контроля, нарушение лицом, управляющим транспортным средством для перевозки грузов и (или) пассажиров, режима труда и отдыха.

Правоприменительная практика привлечения к административной ответственности за нарушение требований ст. 11.23 КоАП РФ выявила ряд проблем, на которые мы хотим обратить особое внимание.

1. Действующая редакция ч. 1 ст. 11.23 КоАП РФ возлагает ответственность за отсутствие или неисправность тахографа на граждан (водителя транспортного средства) и должностных лиц. Между тем водитель не имеет возможности установить тахограф или обеспечить его исправность. Должностное лицо, осуществляющее выпуск транспортных средств на линию, в силу своих полномочий (должностных инструкций) не может запретить выпуск транспортного средства без тахографа или с нарушением правил его использования, а также не может обеспечить требующую значительных средств установку тахографа и его надлежащее обслуживание без выделения собственником (владельцем) транспортного средства соответствующего финансирования. Кроме того, возникает вопрос, можно ли поставить знак равенства между понятием «лицо, осуществляющее выпуск на линию транспортного средства», используемым в ст. 11.23 КоАП РФ, и понятием «должностное лицо», закрепленным в ст. 2.4 КоАП РФ.

Так, должностным лицом Государственной инспекции безопасности дорожного движения по г. Омску было вынесено постановление о назначении административного наказания по ч. 1 ст. 11.23 КоАП РФ с назначением наказания в виде административного штрафа в размере 5000 рублей должностному лицу АО «Омскэлект-

ро», ответственному за техническое состояние и эксплуатацию транспортных средств. Жалобу на данное постановление рассмотрел Октябрьский районный суд г. Омска, который указал, что согласно должностной инструкции должностное лицо АО «Омскэлектро», ответственное за техническое состояние и эксплуатацию транспортных средств, не является должностным лицом по смыслу ст. 2.4 КоАП РФ и должно быть привлечено к ответственности в пределах, установленных для граждан. Суд изменил размер назначенного наказания на 1000 рублей. В обоснование своего решения суд указал, что в силу пп. 4 и 5 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 16 октября 2009 г. № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» [8] под организационно-распорядительными функциями следует понимать полномочия должностного лица, которые связаны с руководством трудовым коллективом государственного органа, государственного или муниципального учреждения (его структурного подразделения) или находящимися в их служебном подчинении отдельными работниками, с формированием кадрового состава и определением трудовых функций работников, с организацией порядка прохождения службы, применения мер поощрения или награждения, наложения дисциплинарных взысканий. К организационно-распорядительным функциям относятся полномочия лиц по принятию решений, имеющих юридическое значение и влекущих определенные юридические последствия [17]. То есть лицо, ответственное за выпуск и безопасную эксплуатацию транспортных средств, должностным лицом не является.

Учитывая вышеизложенное, считаем целесообразным внести изменения в ч. 1 ст. 11.23 КоАП РФ, установив ответственность за наличие и исправность тахографа владельца (собственника) транспортного средства (в том числе юридических лиц), которые действительно обязаны и могут обеспечить выполнение указанных требований.

2. Необходимость закрепления в законодательстве требования об оснащении тахографами транспортных средств, осуществляющих городские и пригородные перевозки.

В производстве Первомайского районного суда г. Омска находилась жалоба на постановление начальника ОГИБДД УМВД России

по г. Омску по ч. 1 ст. 11.23 КоАП РФ, вынесенное по факту перевозки пассажиров транспортным средством, осуществлявшим перевозку пассажиров по маршруту Омск – р. п. Кормиловка – Калачинск, не оборудованным тахографом. Заявитель ссылаясь на требования Приказа Министерства транспорта Российской Федерации от 13 февраля 2013 г. № 36, в соответствии с которыми установка тахографа на транспортное средство, осуществляющее городские и пригородные регулярные перевозки в соответствии с Правилами перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2009 г. № 112 [13], не требуется. Перевозка пассажиров осуществлялась от г. Омска до р. п. Кормиловка, где пассажиры пересаживались на другое транспортное средство и следовали до конечного пункта г. Калачинск. В соответствии с паспортом маршрута его протяженность составляла не более 50 км. Судом было принято решение об отказе в удовлетворении жалобы и оставлении постановления без изменений [18], так как Правила перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, на которые ссылались в жалобе, не могут противоречить положениям Федерального закона от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения». Аналогичное решение вынес Ленинский районный суд г. Омска [16].

Учитывая, что в вышеуказанных случаях осуществлялась деятельность, связанная с эксплуатацией транспортных средств, в силу положений абзаца 10 п. 1 ст. 20 Федерального закона от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» и принятых в соответствии с данной нормой подзаконных актов транспортные средства должны быть оснащены тахографами.

Согласно выводам постановления Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 12 мая 2014 г. по делу № А05-14062/2013 Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» не содержит исключений по видам деятельности, в которых используются транспортные средства, то есть все транспортные средства, эксплуатируемые на территории Российской Федерации юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, должны соответствовать

требованиям безопасности дорожного движения, в том числе должны быть оснащены тахографами [15].

3. Приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 13 февраля 2013 г. № 36 «Об утверждении требований к тахографам, устанавливаемым на транспортные средства, категорий и видов транспортных средств, оснащаемых тахографами, правилах использования, обслуживания и контроля работы тахографов, установленных на транспортные средства» установлены как категории транспортных средств, подлежащих оснащению, так и транспортные средства, которые являются исключениями.

Абзацы 9–15 Приложения № 2 к данному приказу определяют категории и виды транспортных средств, которые не оснащаются тахографами, в частности – транспортные средства для коммунального хозяйства и содержания дорог. Формулировка «транспортные средства для коммунального хозяйства и содержания дорог» является размытой и подлежит конкретизации, поскольку позволяет правоприменителю субъективно (по своему усмотрению) подходить к определению этого исключения. Так, практически любая строительная организация, деятельность которой связана с благоустройством территорий, оказанием коммунальных услуг и которая осуществляет эксплуатацию транспортных средств категорий N2 и N3, формально подпадает под это исключение.

Судебная практика складывается следующим образом. Октябрьский районный суд г. Омска в Решении по жалобе организации коммунального хозяйства АО «Омскэлектро» [17] указал, что требования к транспортным средствам для коммунального хозяйства и содержания дорог установлены пунктом 1.13 Технического регламента Таможенного союза о безопасности колесных транспортных средств, принятого Решением Комиссии Таможенного союза от 9 декабря 2011 г. № 877 [4]. В соответствии с ним к транспортным средствам для коммунального хозяйства относятся транспортные средства, оснащенные специальным оборудованием. Введением к Общероссийскому классификатору основных фондов ОК 013-94 (далее – ОКОФ), утвержденному постановлением Госстандарта Российской Федерации от 26 декабря 1994 г. № 359, разъяснено, что машины и оборудование для коммунального хозяйства (автомшины специальные для коммунального хозяйства) (14 2944000), машины

пожарные и автомобили специальные для коммунального хозяйства (машины уборочные, машины для жилищного, газового, энергетического хозяйства города и машины специальные прочие) (14 3410000) относятся по ОКОФ к машинам и оборудованию, а не к транспортным средствам, поэтому подлежат оснащению тахографами [7].

С учетом вышеизложенного положения Приказа Министерства транспорта Российской Федерации от 13 февраля 2013 г. № 36 необходимо привести в соответствие с действующим законодательством.

4. В части 2 ст. 11.23 КоАП РФ установлена ответственность за нарушение лицом, управляющим транспортным средством для перевозки грузов и (или) пассажиров, установленного режима труда и отдыха. Средством, позволяющим определить нарушение режима труда и отдыха водителем, служит тахограф.

По нашему мнению, в соответствии с действующим законодательством данные, полученные с помощью тахографа, не могут служить доказательством нарушения водителем установленного режима труда и отдыха. В пункте 19 ч. 3 ст. 1 Федерального закона от 26 июня 2008 г. № 102-ФЗ «Об обеспечении единства измерений» закреплено, что сфера государственного регулирования обеспечения единства измерений распространяется на измерения, к которым установлены обязательные метрологические требования и которые выполняются при обеспечении безопасности дорожного движения [10]. Также в законе даны определения калибровке средств измерений – совокупность операций, выполняемых в целях определения действительных значений метрологических характеристик средств измерений, – и поверке средств измерений (далее также – поверка) – совокупность операций, выполняемых в целях подтверждения соответствия средств измерений метрологическим требованиям.

Согласно ч. 1 ст. 9 Федерального закона от 26 июня 2008 г. № 102-ФЗ «Об обеспечении единства измерений» в сфере государственного регулирования обеспечения единства измерений к применению допускаются средства измерений утвержденного типа, прошедшие поверку в соответствии с положениями данного закона. Положениями ч. 1 ст. 26.8 КоАП РФ предусмотрено, что под специальными техническими средствами понимаются измерительные приборы, утвержденные в установленном порядке в качестве средств измерения, имеющие соответствующие сертификаты и прошедшие метрологическую поверку.

В перечень средств, подлежащих поверке, которые установлены постановлением Правительства Российской Федерации от 20 апреля 2010 г. № 250 «О перечне средств измерений, поверка которых осуществляется только аккредитованными в установленном порядке в области обеспечения единства измерений государственными региональными центрами метрологии» [5], тахограф не входит. Вместе с тем в Приказе Министерства транспорта Российской Федерации от 21 августа 2013 г. № 273 и Приказе Министерства транспорта Российской Федерации от 13 февраля 2013 г. № 36 речь идет только о калибровке.

Таким образом, данные о режиме труда и отдыха водителя, полученные с помощью тахографа, не могут быть использованы в процессе доказывания по делу об административном правонарушении как допустимые доказательства. Устранение названных в настоящей статье противоречий в нормативно-правовом регулировании позволит защитить права и законные интересы юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих на территории Российской Федерации деятельность, связанную с эксплуатацией транспортных средств, собственников (владельцев) транспортных средств, а также послужит совершенствованию деятельности правоприменительных органов.

Библиографический список

1. Жданов, Н. М. Всероссийская научно-практическая конференция «Актуальные проблемы административной ответственности» (г. Омск, 28 мая 2010 г.) / Н. М. Жданов, И. А. Косицин // Адм. право и процесс. – 2010. – № 5. – С. 59–61.
2. Моисеев, Ю. И. Перспективы применения тахографов с ГЛОНАСС в Российской Федерации / Ю. И. Моисеев // Вестн. Саратов. гос. техн. ун-та. – 2013. – № 2 (71). – С. 18–21.
3. О безопасности дорожного движения : федер. закон от 10 дек. 1995 г. № 196-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1995. – № 50. – Ст. 4873.
4. О безопасности колесных транспортных средств [Электронный ресурс] : техн. регламент Тамож. союза (ТР ТС 018/2011) : утвержд. Решением Комис. Тамож. союза от 9 дек. 2011 г. № 877 // Официальный сайт Комис. Тамож. союза. – Режим доступа: <http://www.tsouz.ru> (дата обращения: 15.12.2015).

5. О перечне средств измерений, проверка которых осуществляется только аккредитованными в установленном порядке в области обеспечения единства измерений государственными региональными центрами метрологии : постановление Правительства Рос. Федерации от 20 апр. 2010 г. № 250 // *Собр. законодательства Рос. Федерации.* – 2010. – № 17. – Ст. 2099.
6. О Правилах дорожного движения : постановление Правительства Рос. Федерации от 23 окт. 1993 г. № 1090 // *Рос. газ.* – 1993. – 23 нояб.
7. О принятии Общероссийского классификатора основных фондов [Электронный ресурс] : постановление Госстандарта Рос. Федерации от 26 дек. 1994 г. № 359 // *Справочно-правовая система «КонсультантПлюс».* – Режим доступа: локальный.
8. О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий : постановление Пленума Верхов. Суда Рос. Федерации от 16 окт. 2009 г. № 19 // *Рос. газ.* – 2009. – 30 окт.
9. О требованиях к тахографам, категориям и видам оснащаемых ими транспортных средств, порядке оснащения транспортных средств тахографами, правилах их использования, обслуживания и контроля их работы : постановление Правительства Рос. Федерации от 23 нояб. 2012 г. № 1213 // *Рос. газ.* – 2012. – 27 нояб.
10. Об обеспечении единства измерений : федер. закон от 26 июня 2008 г. № 102-ФЗ // *Рос. газ.* – 2008. – 2 июля.
11. Об утверждении положения об особенностях режима рабочего времени и времени отдыха водителей автомобилей : приказ М-ва транспорта Рос. Федерации от 20 авг. 2004 г. № 15 // *Рос. газ.* – 2004. – 10 нояб.
12. Об утверждении Порядка оснащения транспортных средств тахографами : приказ М-ва транспорта Рос. Федерации от 21 авг. 2013 г. № 273 // *Рос. газ.* – 2013. – 28 февр.
13. Об утверждении Правил перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом : постановление Правительства Рос. Федерации от 14 февр. 2009 г. № 112 // *Рос. газ.* – 2009. – 11 марта.
14. Об утверждении требований к тахографам, устанавливаемым на транспортные средства, категорий и видов транспортных средств, оснащаемых тахографами, правил использования, обслуживания и контроля работы тахографов, установленных на транспортные средства : приказ М-ва транспорта Рос. Федерации от 13 февр. 2013 г. № 36 // *Рос. газ.* – 2013. – 13 марта.
15. Постановление Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 12 мая 2014 г. по делу № А05-14062/2013 [Электронный ресурс] // *Справочно-правовая система «КонсультантПлюс».* – Режим доступа: локальный.
16. Решение Ленинского районного суда г. Омска от 24 марта 2015 г. № 12-58/2015 [Электронный ресурс] // *Судеб. и норматив. акты Рос. Федерации.* – Режим доступа: <http://sudact.ru/regular/doc/0smqrw7qvV6C> (дата обращения: 15.12.2015).
17. Решение Октябрьского районного суда г. Омска от 13 авг. 2015 г. № 12-228/2015 [Электронный ресурс] // *Судеб. и норматив. акты Рос. Федерации.* – Режим доступа: <http://sudact.ru/regular/doc/ADw7JkSlh6G0> (дата обращения: 15.12.2015).
18. Решение Первомайского районного суда г. Омска от 22 апр. 2015 г. № 12-81/2015 [Электронный ресурс] // *Судеб. и норматив. акты Рос. Федерации.* – Режим доступа: <http://sudact.ru/regular/doc/GO612tVfR9oV> (дата обращения: 15.12.2015).
19. Соловей, Ю. П. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: старые и новые проблемы // *Акт. проблемы адм. и адм.-процес. права : сб. тез. ст.* – М. : Моск. ун-т МВД России, 2003. – С. 183–185.