

*Задворнов В. Ю.,  
Пермский национальный исследовательский  
политехнический университет,  
начальник лаборатории кафедры Автомобильные дороги и мосты*

*Бургонутдинов А. М.,  
Пермский национальный исследовательский  
политехнический университет,  
профессор кафедры Автомобильные дороги и мосты, д.т.н.*

## **К ВОПРОСУ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ВРЕМЕННЫХ ОГРАНИЧЕНИЙ ИЛИ ПРЕКРАЩЕНИЯ ДВИЖЕНИЯ ТРАНСПОРТНЫХ СРЕДСТВ НА ДОРОГАХ**

*Аннотация: Проведен Анализ правоприменения Порядка осуществления временных ограничений или прекращения движения транспортных средств по автомобильным дорогам федерального значения и частным автомобильным дорогам, утвержденного приказом Минтранса России от 12 августа 2011 г. № 211, включающего в том числе зарубежный опыт.*

*Ключевые слова: Ограничение, движение, безопасность, технический регламент, Таможенный союз, автомобильные дороги, транспортные средства, риск, плата, штраф, проезд, возмещение.*

*Zadvornov V. Yu.,  
Perm national research polytechnic university,  
Head of Laboratory of the Department of Highways and Bridges  
Burgonutdinov A. M.,  
Perm national research polytechnic university,  
Professor of the Department of Highways and Bridges,*

**ON THE ISSUE OF LAW ENFORCEMENT OF TEMPORARY  
RESTRICTIONS OR STOPPING THE MOVEMENT  
OF VEHICLES ON THE ROADS**

*Abstract: The Analysis of right application of the Procedure of temporary restrictions or the termination of the movement of vehicles on highways of the federal value and to private highways approved by the order of the Ministry of Transport of the Russian Federation of the August 12, 2011 No. 211 including including foreign experience is carried out.*

*Keywords: Restriction, movement, safety, technical regulations, Customs union, highways, vehicles, risk, payment, penalty, journey, compensation.*

Весной или осенью в период максимального увлажнения грунта земляного полотна происходит резкое, иногда в 3-5 раз, снижение прочности дорожных одежд лесовозных автомобильных дорог по сравнению с их летним состоянием [1-5].

В этот период (для России, как правило, в течение 1-2,5 месяцев) на ряде участков лесовозных автомобильных дорог фактический запас прочности дорожных одежд оказывается ниже допустимого по условиям движения.

При невозможности немедленного усиления таких дорожных одежд с целью обеспечения их сохранности осуществляют сезонное ограничение движения лесовозных автопоездов.

В весенний период вводятся временные ограничение или прекращение движения транспортных средств по автомобильным дорогам на основании Федерального закона от 08.11.2007 г. № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Отметим, что ограничения движения в весенний период 2018 года по автомобильным дорогам общего пользования федерального значения не вводятся.

Весеннее ограничение движения на автомобильных дорогах вводится путем установления значений максимально допустимой осевой нагрузки транспортного средства, которая ниже обычных значений.

Летнее ограничение движения обычно действует с 20 мая по 31 августа.

Данный перечень грузов и транспортных средств регламентирован приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 12 августа 2011 г. № 211 (пункты 20, 24).

Временное ограничение движения в весенний период не распространяется: на международные перевозки грузов; на пассажирские перевозки автобусами, в том числе международные; на перевозки пищевых продуктов, животных, лекарственных препаратов, топлива, семенного фонда, удобрений, почты и почтовых грузов; на перевозку грузов при ликвидации последствий стихийных бедствий; на транспортировку дорожно-строительной и эксплуатационной техники, а также материалов при ремонте дорог.

Временные ограничения движения в летний период не распространяются: на пассажирские перевозки автобусами, в том числе международные; на перевозку грузов при ликвидации последствий стихийных бедствий; на транспортировку дорожно-строительной и эксплуатационной техники, а также материалов при ремонте дорог.

В 2017 году Росавтодор предложил ограничить нагрузку 6 т для одиночной оси, 5 т – для двухосной тележки, 4 т - для трехосной тележки [2].

На основе данных учета интенсивности и состава дорожного движения на дорогах общего пользования и руководствуясь приведенными уровнями необходимого ограничения движения, можно сделать вывод о том, что в весенне-осенний период на большей части дорожной сети России в течение 1-2,5 месяцев должны быть исключены из состава движения от 30 % до 50 % грузовых АТС, т.е. существенная часть автомобильного парка (около 1,5 млн. единиц) должна в этот период простаивать. Ущерб от такого простоя может составить около 5 млрд. руб. в год.

Ограничения допустимой нагрузки на ось тяжелых автомобилей и автопоездов на период весеннего оттаивания грунта вводят в целом ряде стран, имеющих холодный период года, с целью экономии средств на восстановление дорожных конструкций и недопущения сокращения срока их службы (Белоруссия, Казахстан, Канада, Норвегия, Финляндия, Швеция, Франция, США и др.) [1-4].

В США, где условия замерзания и оттаивания, характерные для ограничения движения, имеются в 22 штатах. Ограничения вводятся в 19 из них на период от 8 до 9 недель. Временное снижение допустимой осевой нагрузки в период весеннего оттаивания на 20-50 % в США дает возможность увеличить срок службы покрытия на 62-95 %. Для ввода ограничений используют систему измерений и прогнозирования параметров замерзания/оттаивания земляного полотна. Для определения конкретных дат начала и конца ограничений используют фактические и прогнозируемые среднесуточные температуры воздуха.

В США почти в половине штатов проводят весеннее ограничение, причем допустимые нагрузки снижают на 30-50 % для одиночных и на 18-47 % для сдвоенных осей. В штатах Аляска, Вашингтон и Миннесота осуществлялось более жесткое ограничение нагрузок - на 40-50 % для одиночных и на 30-50 % для сдвоенных осей при двукратном снижении модулей упругости дорожных одежд по сравнению с летним периодом. Период сезонного ограничения движения определялся по глубине промерзания дорожной одежды и числу дней с положительной температурой воздуха, а величины допустимых осевых нагрузок рассчитывали по программе LOADMT. В период сезонного ограничения движения патрульные службы дорожной полиции, обеспеченные переносными весами, осуществляли весовой контроль АТС с применением жестких штрафных санкций к нарушителям, причем штраф назначался пропорционально каждому 0,5 тс превышения нагрузки.

На дорогах, где весной осуществляется пропуск АТС с осевой нагрузкой 8 тс при нормированной 10 тс, разрешение на пропуск перегруженной машины

дается только при условии ее частичной разгрузки, обеспечивающей осевую нагрузку в 8 тс.

Практика сезонного ограничения движения АТС была принята в Канаде, Финляндии, Швеции, Югославии, Польше, Латвии и других странах, где погодно-климатические и грунтово-гидрологические условия сопоставимы с условиями России и оказывают существенное влияние на прочность дорожных одежд. В Республике Беларусь и Кувейте во избежание колееобразования ограничение дорожного движения осуществляется не только в период сезонного переувлажнения грунта, но и в летний период высоких температур дорожного покрытия [5-7].

В мировой практике нет единого подхода к порядку и срокам введения весенних ограничений. Например, в США и Канаде используют несколько методов для определения даты начала действия ограничений, в т.ч. визуальный осмотр дорожного полотна в весенний период и аналитические методы неразрушающего контроля (дефлектометр падающего груза (ДПГ), оценка диэлектрической проницаемости грунта).

Сроки и продолжительность вводимых ограничений зависит от многих факторов. Однако введение/снятие ограничений на основании исключительно исторических данных о температурных режимах уже нигде не используется.

При этом в большинстве стран ограничения не носят тотальный характер, то есть на значительной части дорожной сети ограничения не вводятся. В Канаде во многих штатах весенние ограничения не распространяются на систему основных дорог [8, 9].

Следует отдельно обратить внимание на опыт Норвегии [10]. Эта страна в 1995 году приняла решение отменить обязательные ежегодные весенние ограничения и вводить их только в исключительных случаях, когда есть опасение серьезного разрушения дорожного покрытия. Наблюдения за состоянием дорог после отмены ограничений показали, что серьезного ухудшения состояния дорог из-за отмены не происходит.

В Финляндии процесс выбора дорог и сроков ограничений проходит через многоступенчатый фильтр, включающий в себя оценку важности дороги для экономики, оценку прогноза на весну, оценку степени рисков повреждения дорог, мониторинг состояния дорог в весенний период [11].

В Республике Беларусь действует постановление Министерства транспорта Республики Беларусь от 28 февраля 2017 года № 3 «О введении в 2017 году временных ограничений нагрузок на оси транспортных средств, самоходных машин в отношении республиканских автомобильных дорог общего пользования» [12].

В Белоруссии временно ограничивают движение большегрузных машин (грузовой автотранспорт от 6 до 9 т на одиночную ось) в период с 15 марта по 15 апреля. Это сезонное ограничение, причина которого - высокая влажность дорог, из-за которой эти дороги разрушаются под большими нагрузками.

В соответствии с приказом Министра транспорта и коммуникаций Республики Казахстан, в весенние периоды вносятся изменения в организацию пользования республиканского значения Республики Казахстан.

На автомобильных дорогах общего пользования республиканского значения Республики Казахстан действуют временные ограничения движения автотранспортных средств с нагрузкой на одиночную ось до 8 т, за исключением автотранспортных средств перевозчиков, осуществляющих международные перевозки грузов и пассажиров в соответствии с международными соглашениями, транспортных средств, занятых на мероприятиях по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, а также перевозящих скоропортящиеся товары.

Министерство экономического развития Российской Федерации разработало заключение по итогам экспертизы приказа Министерства транспорта Российской Федерации от 12 августа 2011 г. № 211 «Об утверждении порядка осуществления временных ограничений или прекращения движения транспортных средств по автомобильным дорогам федерального значения и частным автомобильным дорогам»

Проблемы, связанные с введением временных ограничений или прекращения движения транспортных средств, могут быть разделены на две группы:

– несовершенство существующего регулирования в области введения временных ограничений или прекращения движения транспортных средств по автомобильным дорогам;

– проблемы, сопряженные непосредственно с правоприменительной практикой [Приказа](#), в том числе противоречие отдельных норм [Приказа](#) законодательству Российской Федерации в сфере перевозок автомобильным транспортом и дорожного хозяйства, а также возложение избыточных, по своей сути, расходов на группы субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности в период введения временных ограничений движения транспортных средств.

Решение о введении сезонных временных ограничений движения транспортных средств принимается на основании оценки прочности дорожных одежд, определяемой в соответствии с Правилами диагностики и оценки состояния автомобильных дорог, утвержденными распоряжением Минтранса России от 3 октября 2002 г. № ИС-840-р. Перечень участков, на которых требуется введение сезонного ограничения дорожного движения в текущем году, формируется на основе результатов диагностики автомобильных дорог федерального значения, выполненной в предыдущем году.

Вместе с тем обязательств о размещении Росавтодором и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации результатов ежегодной диагностики автомобильных дорог общего пользования федерального и регионального значения в открытом доступе законодательством Российской Федерации не предусмотрено, что не позволяет сделать вывод о достаточности или недостаточности установления периода ограничений на срок в 30 дней, то есть вывод о том, является ли устанавливаемый Росавтодором период ограничения движения периодом наибольшего ослабления дорожной конструкции.

При этом существующая модель выявления участков дорог, на которых необходимо введение сезонных временных ограничений движения транспортных средств, позволяет заблаговременно прогнозировать снижение прочности дорожных одежд [13].

Отсутствие согласованности и скоординированных действий по введению ограничений движения, а также единого системного подхода по введению ограничений движения по автомобильным дорогам федерального, регионального, межмуниципального и местного значения существенно влияет на издержки субъектов предпринимательской деятельности и ограничивает возможность осуществления перевозок по дорогам как федерального, так и регионального значения.

На практике временные ограничения движения транспортных средств устанавливаются одновременно на автомобильных дорогах федерального и регионального значения. В ряде случаев это приводит к фактическому отсутствию маршрутов объездов участков дорог, на которых вводятся ограничения. Причем проезд тяжеловесных транспортных средств по дорогам, на которых понижена прочность конструкции автомобильной дороги, сопряжен с увеличением риска возникновения дорожно-транспортных происшествий.

В целях устранения противоречий между нормативными правовыми актами равной юридической силы при осуществлении мониторинга правоприменения для обеспечения принятия (издания), изменения или признания утратившими силу (отмены) нормативных правовых актов Российской Федерации обобщается, анализируется и оценивается информация о практике их применения по следующим показателям: а) наличие противоречий между нормативными правовыми актами общего характера и нормативными правовыми актами специального характера, регулирующими однородные отношения; б) наличие единой понятийно-терминологической системы в нормативных правовых актах; в) наличие дублирующих норм права в нормативных правовых актах; г) наличие противоречий в нормативных правовых актах, регулирующими однородные отношения, принятых в разные



периоды; д) наличие ошибок юридико-технического характера в нормативных правовых актах; е) количество и содержание обращений (предложений, заявлений, жалоб), в том числе по вопросам понятийно-терминологической системы нормативных правовых актов, наличия в них дублирующих норм и противоречий, а также ошибок юридико-технического характера.

При анализе правоприменительной практики по показателю наличия нормативных правовых актов, необходимость принятия которых предусмотрена актами большей юридической силы (подпункт «б» пункта 8 методики), установлено, что до настоящего времени не реализовано положение Федерального закона № 294-ФЗ (ред. от 09.03.2016) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» и постановление Правительства Российской Федерации от 17 августа 2016 г. № 806 «О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении в некоторые акты Правительства Российской Федерации». Зарегистрировано в Минюсте России 2 декабря 2011 г. № 22475.

Статья 8.1. Применение риск-ориентированного подхода при организации государственного контроля (надзора) (введена Федеральным законом от 13.07.2015 № 246-ФЗ):

1. В целях оптимального использования трудовых, материальных и финансовых ресурсов, задействованных при осуществлении государственного контроля (надзора), снижения издержек юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и повышения результативности своей деятельности органы государственного контроля (надзора) при организации отдельных видов государственного контроля (надзора), определяемых Правительством Российской Федерации, применяют риск-ориентированный подход.

2. Риск-ориентированный подход представляет собой метод организации и осуществления государственного контроля (надзора), при котором в предусмотренных настоящим Федеральным законом случаях выбор

интенсивности (формы, продолжительности, периодичности) проведения мероприятий по контролю определяется отнесением деятельности юридического лица, индивидуального предпринимателя и (или) используемых ими при осуществлении такой деятельности производственных объектов к определенной категории риска либо определенному классу (категории) опасности.

3. Отнесение к определенному классу (категории) опасности осуществляется органом государственного контроля (надзора) с учетом тяжести потенциальных негативных последствий возможного несоблюдения юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями обязательных требований, а к определенной категории риска - также с учетом оценки вероятности несоблюдения соответствующих обязательных требований.

Авторами проведен анализ сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия проекта ведомственного приказа «О введении временных ограничений движения транспортных средств по автомобильным дорогам общего пользования федерального значения в 2014 году».

Рассмотрены риски решения проблемы предложенным способом регулирования и риски негативных последствий, а также описание методов контроля эффективности избранного способа достижения целей регулирования:

12.1. Риски решения проблемы предложенным способом и риски негативных последствий:

Длительная процедура утверждения нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти

12.2. Оценки вероятности наступления рисков:

Анализ и расчет риска причинения вреда в соответствии с Приложением №9 Договора евразийского экономического союза.

12.3. Методы контроля эффективности избранного способа достижения целей регулирования

Ежегодная диагностика транспортно-эксплуатационного состояния автомобильных дорог общего пользования федерального значения. Процедуры

проверки соответствия по ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений», по ГОСТ Технического регламента Таможенного Союза «Безопасность автомобильных дорог», Статьи 4 ТРТС 014/2011 Презумпция соответствия, по анализу и расчету риска.

Решение проблемы предложенным способом регулирования, а также описание методов контроля эффективности избранного способа достижения целей регулирования не основано на оценке рисков негативных последствий и степени контроля рисков.

Следует отметить, что в Техническом регламенте Таможенного союза «Безопасность автомобильных дорог» установлено следующее:

и) введения временных ограничений движения в целях обеспечения безопасности движения при опасных природных явлениях или угрозе их возникновения, при аварийных ситуациях на дорогах, при проведении дорожных и аварийно-восстановительных работ, в случае выявления дефектов и повреждений автомобильных дорог и дорожных сооружений, создающих угрозу безопасности дорожного движения, а также в целях обеспечения сохранности автомобильных дорог в период возникновения неблагоприятных природно-климатических условий, вызывающих снижение несущей способности конструктивных элементов автомобильной дороги, ее участков и образование дефектов дорожной одежды.

Важно отметить, что при проведении настоящего исследования в практике правоприменения Порядка осуществления временных ограничений или прекращения движения транспортных средств по автомобильным дорогам федерального значения и частным автомобильным дорогам не выявлено применения положений Технического регламенте Таможенного союза «Безопасность автомобильных дорог».

Исследуем статью 36. Ответственность за несоответствие продукции или связанных с требованиями к ней процессов проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации требованиям технических

регламентов Федерального закона «О техническом регулировании» № 184-ФЗ (с изменениями на 28 ноября 2015 года)

1. За нарушение требований технических регламентов изготовитель (исполнитель, продавец, лицо, выполняющее функции иностранного изготовителя) несет ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации).

2. В случае неисполнения предписаний и решений органа государственного контроля (надзора) изготовитель (исполнитель, продавец, лицо, выполняющее функции иностранного изготовителя) несет ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

3. В случае, если в результате несоответствия продукции требованиям технических регламентов, нарушений требований технических регламентов при осуществлении связанных с требованиями к продукции процессов проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации причинен вред жизни или здоровью граждан, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, жизни или здоровью животных и растений или возникла угроза причинения такого вреда, изготовитель (исполнитель, продавец, лицо, выполняющее функции иностранного изготовителя) обязан возместить причиненный вред и принять меры в целях недопущения причинения вреда другим лицам, их имуществу, окружающей среде в соответствии с законодательством Российской Федерации (пункт в редакции, введенной в действие с 22 мая 2007 года [Федеральным законом от 1 мая 2007 года № 65-ФЗ](#)).

4. Обязанность возместить вред не может быть ограничена договором или заявлением одной из сторон. Соглашения или заявления об ограничении ответственности ничтожны.

### **Выводы**

1. В России период весенних ограничений устанавливается на основании исторических данных о температурных режимах. К сожалению, такой принцип

введения ограничений имеет ряд серьезных недостатков, в том числе высокая вероятность несовпадения начала таяния и момента введения ограничений.

2. В мировой практике нет единого подхода к порядку и срокам введения весенних ограничений. Например, в США и Канаде используют несколько методов для определения даты начала действия ограничений. Это, прежде всего, визуальный осмотр дорожного полотна в весенний период и аналитические методы (дефлектометр падающего груза, оценка диэлектрической проницаемости грунта).

3. Проведен анализ сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия проекта ведомственного приказа «О введении временных ограничений движения транспортных средств по автомобильным дорогам общего пользования федерального значения в 2014 году».

4. Решение проблемы предложенным способом регулирования, а также описание методов контроля эффективности избранного способа достижения целей регулирования не основано на оценке рисков негативных последствий и степени контроля рисков.

5. С точки зрения снижения прочности дорожного покрытия в процессе таяния несущего слоя наиболее критичным является начальный момент таяния. В этот момент снижение прочности может достигать 50%. Таким образом, выбор начального момента ввода ограничений является наиболее важным с точки зрения снижения негативного воздействия на дорожное покрытие.

6. При анализе правоприменительной практики по показателю наличия нормативных правовых актов, необходимость принятия которых предусмотрена актами большей юридической силы (подпункт «б» пункта 8 методики), установлено, что до настоящего времени не реализовано положение Федерального закона 196-ФЗ и положение постановления Правительства Российской Федерации от 17 августа 2016 г. № 806 «О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении в некоторые акты Правительства Российской Федерации».

7. В транспортном комплексе РФ отсутствует практика правоприменения взимания штрафов за проезд большегрузов и крупногабаритов, вызывающих резкое увеличение риска совершения дорожно-транспортных происшествий. Взимание этой платы (штрафов) может стать компенсацией ущерба от снятия ограничения движения тяжеловесных транспортных средств по автомобильным дорогам общего пользования федерального значения.

#### **Использованные источники:**

1. Автомобильные дороги. Обеспечение сохранности автомобильных дорог. Тематическая подборка. 2007-07-05 [Федеральное дорожное агентство](#).
2. Интернет-ресурс <http://www.studfiles.ru/preview/2092314>.
3. Интернет-ресурс <http://inf-remont.ru/road/roa237>.
4. Интернет-ресурс <https://deloros.ru/rosavtodor-prosyat-smyagchit-ogranicheniya-na-proezd-gruzovikov-vo-vremya-vesenej-rasputicy.html>.
5. Интернет-ресурс <https://www.cargo.chat/blog/sezonnoe-zakrytie-dorog>
6. Интернет-ресурс <http://www.studfiles.ru/preview/2092314>.
7. Интернет-ресурс <http://inf-remont.ru/road/roa237>.
8. Performance of Montana Highway Pavements During Spring Thaw. FHWA/MT-02-006/8155.
9. Seasonal Load Restrictions in Canada and around the world. Canadian strategic highway research program. Sept. 2000.
10. Cost/Benefit Study of Spring Load Restrictions. Mn-RC 2005-15. University of Minnesota. May, 2005.
11. Managing spring thaw weakening on low volume roads. ROADDEX II Northern Periphery. April 2005.
12. Интернет-ресурс <http://www.ektotrans.ru/News/67-belarus-ogranichila-dvizhenie-gruzovikov-po-svoim-dorogam>.
13. Интернет-ресурс <http://rs-com.ru/116-voditeli-gruzovyh-avtomobiley-vyskazali-nedovolstva-po-povodu-ogranicheniy-na-dorogah-kryma.html>.