

**Пояснительная записка**  
**к проекту закона Саратовской области «О внесении изменений в**  
**Закон Саратовской области "Об административных правонарушениях**  
**на территории Саратовской области"**

Федеральным законом от 7 мая 2013 г. N 96-ФЗ "О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" в новой редакции сформулированы составы административных правонарушений в сфере сохранения, использования и охраны объектов культурного наследия.

Если ранее ответственность устанавливалась за нарушение требований законодательства в отношении объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) федерального значения, их территорий и зон их охраны, то с 7 августа 2013 года (с момента вступления в силу изменений) административная ответственность определяется независимо от категории объекта культурного наследия (федерального, регионального или местного значения).

Так, Кодексом РФ об административных правонарушениях введена ответственность за нарушение требований сохранения, использования и государственной охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, их территорий либо несоблюдение ограничений, установленных в границах их зон охраны (статья 7.13), организацию или проведение земляных, строительных или иных работ без разрешения государственного органа охраны объектов культурного наследия (статья 7.14), уничтожение или повреждение объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации (статья 7.14.1), неисполнение обязанности по приостановлению работ в случае обнаружения объекта, обладающего признаками объекта культурного наследия, или работ, проведение которых может ухудшить состояние объекта культурного наследия либо нарушить его целостность и сохранность (статья 7.14.2).

С учетом названных административных правонарушений, статьи 6.1, 6.2 закона области предлагается признать утратившими силу, поскольку они содержат нормы, аналогичные федеральным, установление которых в силу ст. 1.3, 1.3.1 КоАП РФ относится к ведению Российской Федерации, но не ее субъектов.

По аналогичным основаниям предлагается признать утратившей силу статью 6.3 Закона области «Об административных правонарушениях на территории Саратовской области» - «Несвоевременная установка на объектах культурного наследия регионального или местного (муниципального) значения информационных надписей и обозначений».

Обязанность установки информационных надписей установлена статьей 27 Федерального закона от 25 июня 2002 г. N 73-ФЗ "Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации". Законом субъекта Российской Федерации или муниципальным правовым актом может устанавливаться только порядок установки информационных надписей и обозначений на объекты культурного наследия регио-

нального значения или объекты культурного наследия местного (муниципального) значения.

Верховный суд РФ неоднократно высказывал позицию о недопустимости введения законом субъекта РФ ответственности за нарушение требований, установленных федеральным законодательством. Кроме того, необходимо учитывать, что административная ответственность за нарушение требований сохранения и государственной охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, их территорий (к которым в том числе относится установка информационных надписей и обозначений) уже сформулирована статьей 7.13 КоАП РФ.

Часть 1 статьи 1.3 «Нарушение требований, предъявляемых к обустройству пляжей и организации их эксплуатации», статья 8.1 «Невыполнение требований по информированию населения о строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объекта капитального строительства»; статья 8.2 «Нарушение норм и правил в области благоустройства и обращения с отходами, установленных муниципальными правовыми актами», статья 4.1 «Нарушение правил поведения граждан на транспорте», статья 4.6 «Нарушение водителем и (или) кондуктором правил пользования транспортом» подлежат признанию утратившими силу по следующим основаниям.

Формулировки названных составов административных правонарушений отсылают не к конкретным статьям регионального или муниципального нормативного правового акта, а к целому ряду правил, в частности, федеральным правилам и нормам СанПиН 42-128-4690-88 "Санитарные правила содержания территорий населенных мест", Своду правил СП 48.13330.2011 "СНиП 12-01-2004. Организация строительства", постановлению Госстроя РФ от 27 сентября 2003 г. N 170 "Об утверждении Правил и норм технической эксплуатации жилищного фонда" и другим нормативным правовым актам.

Таким образом, действующая редакция указанных статей Закона области «Об административных правонарушениях на территории Саратовской области» создает возможность привлечения к административной ответственности за нарушения федеральных нормативных правовых актов, что не входит в компетенцию органов власти Саратовской области. Такое правовое регулирование выходит за разумно допустимые границы бланкетного нормотворчества, исключает бесспорное обозначение запрета, нарушение которого влечет наступление административной ответственности, оставляя простор для неограниченного усмотрения и произвола должностных лиц при привлечении лиц к административной ответственности. Аналогичной правовой позиции придерживается Верховный суд РФ (определения от 11 мая 2011 г. N 48-Г11-16, от 14.12.2011г. № 64-Г11-36, 27.02.2013 № 46-АПГ13-2, 13.02.2013 N 43-АПГ12-24, от 26.12.2012 N 56-АПГ12-18, 30.05.2012 N 81-АПГ12-1, 15.02.2012 N 25-Г12-2, 26.10.2011 N 47-Г11-33).

Статья 5.1 «Нарушение порядка распоряжения объектом нежилого фонда, находящимся в государственной собственности области, и использования указанного объекта» не соответствует законодательству в связи с тем, что со-

вершение сделок с имуществом, в том числе и тех, ответственность за которые установлена ст. 5.1 областного закона, осуществляется в соответствии с требованиями ГК РФ. Гражданское законодательство находится в ведении Российской Федерации (п. "о" ст. 71 Конституции Российской Федерации). Ответственность за нарушение порядка управления государственной собственностью регламентирована нормами гражданского, административного, уголовного законодательства. Субъекту Российской Федерации не предоставлено право устанавливать ответственность за совершение сделок с имуществом (определение СК по административным делам Верховного Суда РФ от 17 августа 2011 г. N 74-Г11-18, 09.06.2010 N 57-Г10-6).

Диспозиция статьи 4.5 предполагает административную ответственность за работу перевозчика на маршруте регулярных перевозок на городском автомобильном транспорте общего пользования пригородного и межмуниципального сообщения без документов, подтверждающих право работы на маршруте регулярных перевозок.

Нормы Закона, устанавливающие административную ответственность за осуществление транспортного обслуживания без заключения договора на право осуществления коммерческих перевозок по маршруту регулярных перевозок с уполномоченным органом, а равно осуществление транспортного обслуживания населения по маршрутам, не открытым в установленном порядке, противоречат федеральному законодательству в сфере организации транспортного обслуживания населения и приняты с превышением полномочий, поскольку федеральным законодательством уже установлены легитимные ограничения в указанной сфере (требования лицензирования) и за них установлена административная ответственность федеральным законом - Кодексом об административных правонарушениях в Российской Федерации (ст. 14.1). Кроме того, указанные положения Закона области содержат бланкетную норму, в которой содержится отсылка к иным нормативным правовым актам, определяющим необходимые документы, то есть норма предоставляет простор для административного усмотрения и установления административной ответственности по основаниям, установленным не законом субъекта об административных правонарушениях, а иными актами законодательства как субъекта Российской Федерации, так и муниципальными правовыми актами. (постановление Конституционного суда РФ N 16-п от 13 июля 2010 года, определения Верховного Суда РФ от 07.12.2011 N 83-Г11-16, от 01.08.2012 N 50-АПГ12-5, 08.02.2012 N 48-Г12-1).

С учетом вносимых поправок корректируются статьи закона о должностных лицах, уполномоченных на составление протоколов и рассмотрение дел об административных правонарушениях.

Таким образом, представленный законопроект направлен на приведение Закона области «Об административных правонарушениях на территории Саратовской области» в соответствие с федеральным законодательством.