



Прокуратура
Российской Федерации

**ПРОКУРАТУРА
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ**

Лесной пр., д. 20, корп. 12

Санкт-Петербург, 194044

Заместителю начальника правового
управления Законодательного
собрания Ленинградской области

Малкину Д.В.

пр. Суворовский, д. 67,
г. Санкт-Петербург, 191311

04.2014 № 22.03.2014

На № _____ от _____

ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ
КАНЦЕЛЯРИЯ

6 МАЙ 2014

№ 2290-1/14-060-1

Уважаемый Денис Валерьевич!

Прокуратурой области в ходе ревизии проекта областного закона Ленинградской области «О профилактике незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, наркомании в Ленинградской области» (далее - Проект) установлено, что таковой не в полной мере отвечает предъявляемым федеральным законодательством требованиям, в связи с чем нуждается в доработке.

Так, статья 6 Проекта содержит исчерпывающий перечень субъектов системы профилактики незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, наркомании в Ленинградской области, к которым отнесены: антинаркотическая комиссия Ленинградской области, Законодательное Собрание Ленинградской области, Губернатор Ленинградской области, Правительство Ленинградской области и иные уполномоченные им органы исполнительной власти Ленинградской области, органы местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области, некоммерческие организации, территориальные органы федеральных органов исполнительной власти, других органы и организаций в пределах их компетенции.

Между тем, предложенная редакция данной нормы Проекта не соответствует требованиям статьи 53.1 Федерального закон от 08.01.1998 № 3-ФЗ (ред. от 25.11.2013) «О наркотических средствах и психотропных веществах» (далее - Федеральный закон № 3-ФЗ), в силу которой участвовать в мероприятиях по профилактике незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, наркомании, проводимых в установленном порядке федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, также имеют право граждане, в том числе самостоятельно разрабатывать и реализовывать комплексы таких мероприятий в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Кроме того, абзац пятый статьи 16 Проекта к основным направлениям профилактики незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, наркомании в Ленинградской области относит

Однако согласно части 1 статьи 37 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан Российской Федерации» медицинская помощь организуется и оказывается в соответствии с порядками оказания медицинской помощи, обязательными для исполнения на территории Российской Федерации всеми медицинскими организациями, а также на основе стандартов медицинской помощи. В соответствии с частью 2 статьи 37 указанного федерального закона порядки оказания медицинской помощи и стандарты медицинской помощи утверждаются уполномоченным федеральным органом исполнительной власти. В настоящее время действует ряд приказов Минздрава России, изданных в 2012 году, регламентирующих порядок оказания медицинской помощи и стандарты медицинской помощи в рассматриваемой сфере.

Таким образом, внедрение новых методов и средств лечения не отнесено к компетенции органов власти субъекта Российской Федерации. Более того, в силу пункта «ж» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации к предметам совместного ведения Российской Федерации и субъекта Российской Федерации отнесена лишь координация вопросов здравоохранения.

Кроме того, часть 2 статьи 6 и статья 8 Проекта содержат отсылочные нормы к нормативным правовым актам Ленинградской области, которыми должны быть утверждены Порядок участия в деятельности по профилактике незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, наркомании в Ленинградской области органов и организаций, неуказанных в части 1 статьи 6 Проекта, а также Порядок осуществления информационного обеспечения профилактики незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, наркомании в Ленинградской области (соответственно).

При этом, в силу части 2 статьи 5-1 областного закона от 11.12.2007 174-оз «О правовых актах Ленинградской области» (далее - Областной закон от 11.12.2007 № 174-оз) при внесении в Законодательное собрание Ленинградской области проекта областного закона, предусматривающего делегирование Правительству Ленинградской области отдельных полномочий, субъектом права законодательной инициативы представляются концепции соответствующих постановлений Правительства Ленинградской области, включающие развернутые характеристики и основные положения.

Между тем, разработчиком Проекта концепции нормативных правовых актов Ленинградской области не представлены.

Проверкой содержания Проекта установлено, что он содержит неопределенные положения, позволяющих их неоднозначное толкование.

Так, согласно положениям части 1 статьи 1 Проекта для целей данного областного закона применяется понятие «группа риска», определяемое как «лица, которые вследствие медико-биологических, психологических или социальных причин находятся в ситуации, располагающей к немедицинскому потреблению наркотических средств или психотропных веществ, формированию наркотической зависимости» (абзац третий).

В содержании Проекта понятие «группа риска» используется в статье 16, в частности в абзацах 3 и 7, в соответствии с которыми основными направлениями профилактики незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, наркомании в Ленинградской области являются:

- организация системы ранней диагностики зависимости представителей групп риска и лиц, осуществляющих профессиональную деятельность, связанную с обеспечением безопасности жизни и здоровья граждан (абзац 3);
- профилактическая работа с лицами, входящими в группу риска (абзац 7);

Вместе с тем, Проектом не определен порядок формирования «группы риска».

Более того, в статье 5 Проекта четко очерчен перечень объектов профилактики незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, наркомании в Ленинградской области, несвязанный с понятием «группа риска». Так, указано, что профилактика незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, наркомании в Ленинградской области осуществляется в отношении:

- лиц, не потребляющих наркотические средства или психотропные вещества;
- лиц, эпизодически потребляющих наркотические средства или психотропные вещества, без признаков зависимости;
- больных наркоманией.

Подобное несоответствие положений статей 1, 5 и 16 Проекта может вызвать затруднения в его понимании и применении на практике.

Также следует отметить, что абзац 3 пункта 2 статьи 16 Проекта нуждается в корректировке с точки зрения юридической техники и смысловой нагрузки.

Так, при использовании термина «зависимость» не конкретизируется внешнее воздействие, к которому у представителей «группы риска» высокая восприимчивость.

Более того, по смыслу Проекта представляется необоснованным «организация системы ранней диагностики «зависимости» представителей лиц, осуществляющих профессиональную деятельность, связанную с обеспечением безопасности жизни и здоровья граждан».

Кроме того, статья 53.4. Федерального закона № 3-ФЗ к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации относит определение условий проведения профилактических медицинских осмотров обучающихся в общеобразовательных организациях и профессиональных образовательных организациях, а также образовательных организациях высшего образования в целях раннего выявления незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ.

Вместе с тем, Проект не предусматривает положений о реализации указанного полномочия субъекта Российской Федерации, что может повлечь

за собой пробел в региональном законодательстве при урегулировании правоотношений рассматриваемой сферы.

Указанные выше недостатки, допущенные при подготовке инициатором законодательной инициативы Проекта, выступают предпосылкой нарушения в дальнейшем требований статьи 2 областного закона от 11.12.2007 № 174-оз, согласно которой в целях обеспечения соответствия областного законодательства Конституции Российской Федерации и федеральным законам в правовых актах Ленинградской области, помимо прочего, не допускаются введение ограничений прав и свобод человека и гражданина, не обусловленных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами; пробелы правового регулирования деятельности органов государственной власти Ленинградской области и их должностных лиц в части установления сроков, условий или оснований принятия ими решений; наличие внутренних противоречий между содержанием структурных единиц правового акта.

Кроме того, в соответствии с п.п. «а, в д» ч. 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96, широта дискреционных полномочий (отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения), выборочное изменение объема прав, нарушение компетенции органов государственной власти при принятии нормативных правовых актов являются коррупциогенными факторами, устанавливающим для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил.

Таким образом, помимо прочего, Проект содержит коррупциогенные факторы, которые требуют устранения.

Прошу учесть настоящие замечания при подготовке заключения на Проект.

Заместитель прокурора области
старший советник юстиции



К.В. Никитин