

Рекомендации
Общественной палаты Российской Федерации
по итогам общественных слушаний на тему: «Сниффинг – подростковая
токсикомания, анализ проблемы, способы преодоления. Региональные
законодательные инициативы»

В Общественной палате Российской Федерации (далее – Общественная палата) по инициативе Комиссии Общественной палаты по физической культуре и популяризации здорового образа жизни состоялись общественные слушания на тему: «Сниффинг – подростковая токсикомания, анализ проблемы, способы преодоления. Региональные законодательные инициативы» (далее – общественные слушания, мероприятие).

В общественных слушаниях приняли участие члены Общественной палаты, представители Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, Министерства просвещения Российской Федерации, Следственного комитета Российской Федерации, Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации, законодательных органов государственной власти, общественных палат субъектов Российской Федерации, общественных объединений, а также представители научного и экспертного сообщества.

Участники мероприятия рассмотрели различные способы разрешения проблем в области злоупотребления подростками паров химических соединений используемого в бытовых приборах газа, летучих веществ, входящих в состав освежителей воздуха, дезодорантов и иных (сниффинг). Мероприятие было проведено в продолжение состоявшихся 25 сентября 2019 года в Общественной палате общественных слушаний на тему: «Сниффинг — новая форма подростковой токсикомании, анализ проблемы и способы преодоления».

Участники общественных слушаний отметили позитивные изменения в данной области и сообщили, что на сегодняшний день проводится активная разъяснительная работа среди родителей, педагогического состава, в средствах

массовой информации, блокируются ресурсы в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», пропагандирующие снюффинг, однако, несмотря на предпринимаемые шаги по предотвращению и снижению количества случаев злоупотребления подростками паров химических соединений используемого в бытовых приборах газа, проблема все еще остается актуальной.

По итогам состоявшихся 25 сентября 2019 года в Общественной палате общественных слушаний на тему: «Снюффинг — новая форма подростковой токсикомании, анализ проблемы и способы преодоления», в целях детального анализа сложившейся ситуации, а также выработки наиболее действенных правовых механизмов противодействия снюффингу в Общественной палате создана Рабочая группа «По реализации законодательных инициатив по противодействию снюффингу» (протокол опроса членов совета Общественной палаты Российской Федерации шестого состава от 3 февраля 2020 года № 7-С), состав которой формируется в настоящее время.

Кроме того, в ряде субъектов Российской Федерации были проведены мероприятия, направленные на совершенствование законодательства в области противодействия снюффингу, например:

1. Правительство Ямало-Ненецкого автономного округа по поручению Губернатора совместно с органами государственной власти и правоохранительными органами реализуют ряд мероприятий, направленных на противодействие распространению снюффинга среди несовершеннолетних, в частности:

– создана рабочая группа при Антинаркотической комиссии по профилактике и распространению снюсов и снюффинга, в работе которой принимают участие представители Законодательного Собрания, органов исполнительной власти, правоохранительные органы и Общественная палата Ямало-Ненецкого автономного округа;

– проект закона Ямало-Ненецкого автономного округа «Об ограничении розничной продажи и распространения товаров для личных и бытовых нужд

граждан, содержащих сжиженный углеводородный газ». В указанном проекте нормативного акта предлагается ввести отдельную норму, запрещающую розничную продажу несовершеннолетним товаров для личных и бытовых нужд, содержащих сжиженный углеводородный газ.

При этом в случае возникновения у продавца сомнения в достижении лицом, приобретающим товары, содержащие сжиженный углеводородный газ (покупателем), совершеннолетия, продавец вправе потребовать у покупателя документ, удостоверяющий его личность (в том числе документ, удостоверяющий личность иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации) и позволяющий установить возраст покупателя.

Кроме того, устанавливается законодательная обязанность продавца отказать покупателю в продаже товаров для личных и бытовых нужд граждан, содержащих сжиженный углеводородный газ, если в отношении покупателя имеются сомнения в достижении им совершеннолетия, а документ, удостоверяющий личность покупателя и позволяющий установить его возраст, не представлен.

Предусматривается привлечение к административной ответственности за нарушение правил розничной продажи несовершеннолетним данных товаров. Штраф на граждан – от 2 до 4 тысяч рублей, на должностных лиц – от 10 до 20 тысяч рублей, на юридических – от 20 до 50 тысяч рублей.

2. В городе Москве 3 декабря 2019 года в рамках заседания комиссии Московской городской Думы по безопасности, спорту и молодежной политике был проведен круглый стол на тему: «Сниффинг: как запретить продавцам газовых баллончиков убивать молодежь?», в котором приняли участие представители исполнительной власти города Москвы, правоохранительных органов, общественности и экспертов из сферы здравоохранения.

По итогам обсуждения были разработаны и предложены два возможных пути решения проблемы сниффинга:

– внесение изменений в существующие законы города Москвы от 30 сентября 2009 года № 39 «О молодежи», от 17 марта 2010 года № 7 «Об охране

здоровья в городе Москве» и Кодекс города Москвы об административных правонарушениях, согласно которым предлагается ввести административную ответственность за вовлечение несовершеннолетних в процесс употребления сжиженных углеводородных газов путем вдыхания;

– принятие нового городского закона, запрещающего продажу несовершеннолетним товаров, содержащих сжиженные углеводородные газы, по примеру Ямало-Ненецкого автономного округа.

Участники в целом положительно оценили предпринимаемые в субъектах Российской Федерации меры по борьбе со сниффингом, однако обратили внимание на возможные риски отмены нормативных актов субъектов в силу части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации, согласно которой права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только федеральным законом.

В то же время проблема сниффинга остается актуальной, так, согласно сообщениям участников общественных слушаний, количество погибших детей от отравления газом растет и вызывает все большую обеспокоенность общественности. По данным территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации, а также средств массовой информации, ежемесячно в результате сниффинга погибает до 10 несовершеннолетних.

При этом основной массив потребителей составляют подростки в возрасте от 12 до 17 лет, что, по мнению участников круглого стола, обусловлено доступностью соответствующих смесей в торговых объектах (например, газ для заправки зажигалок) и информации по их злоупотреблению в средствах массовой информации и информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (вконтакте, youtube, facebook, instagram и т.д.).

В свете изложенного участники мероприятия согласились с целесообразностью и важностью выработки комплексного механизма противодействия сниффингу на уровне федерального законодательства, способного не только решить сложившиеся на сегодняшний день проблемы, но

и создающего предпосылки для их дальнейшего расширения и совершенствования по мере необходимости.

Участники мероприятия обратили внимание, что на сегодняшний день существует «Список одурманивающих веществ (по состоянию на 1 ноября 2005 г.)» (утв. Постоянным комитетом по контролю наркотиков, протоколы от 9 октября 1996 года № 51/7-96, от 22 апреля 1998 года № 2/64-98, от 14 апреля 1999 года № 2/71-99, от 13 апреля 2005 года № 2/98-2005). При этом дополнение названного списка должно осуществляться согласно установленным Критериям для включения объектов в список одурманивающих веществ (утв. Постоянным комитетом по контролю наркотиков, Протоколы от 9 октября 1996 № 51/7-96, от 17 декабря 1996 года № 53/9-96, от 25 декабря 1996 года № 54/10-96), к которым отнесены:

1. Наличие убедительных данных, поступающих от экспертных, судебно-следственных, медицинских и правоохранительных органов о фактах использования конкретного средства для получения одурманивающего эффекта, в частности, изменяющего психику и поведение, и вовлечения соответствующих лиц в его потребление.

2. Имеющаяся фармакологическая оценка действия данного конкретного средства.

3. Токсикологическая оценка конкретного средства.

4. Средство, как правило, не является предметом широкого повседневного потребления населением.

5. Средство не находится в Списках наркотических средств и Списках психотропных веществ.

Важно отметить, что в рассматриваемых положениях предусмотрены и превентивные функции. Так, согласно абзацу 2 пункта 5 вышеназванных критериев, Список одурманивающих веществ, как и другие аналогичные списки, динамичен и периодически Постоянным комитетом по контролю наркотиков при Министерстве здравоохранения и социального развития Российской Федерации может дополняться новыми веществами.

Однако приведенный механизм в настоящее время не реализуется, так как ни указанный список, ни критерии не обновлялись с 2005 года, а с 2007 года прекратил свое существование и Постоянный комитет по контролю наркотиков.

Следует отметить, что схожий порядок реализуется в настоящее время в ходе формирования перечня наркотических психотропных веществ, установленных в постановлении Правительства Российской Федерации от 30 июня 1998 года № 681 «Об утверждении перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации». Согласно абзацу 4 указанного постановления, внесение изменений в указанный перечень осуществляется на основании предложений Министерства здравоохранения Российской Федерации либо Министерства внутренних дел Российской Федерации.

В свете изложенного представляется целесообразным по аналогии с действующим порядком формирования перечня наркотических, психотропных веществ, с учетом имеющего опыта в данной области разработать и утвердить порядок формирования и дополнения списка одурманивающих веществ на федеральном уровне.

Учитывая вышесказанное, видится рациональным предоставление права Правительству Российской Федерации на введение ограничения оборотоспособности отдельных объектов гражданских прав только в силу соответствующего федерального закона или в установленном таким законом порядке.

В свете изложенного участники мероприятия согласились с необходимостью разработки и принятия соответствующего федерального закона, направленного на ограничение розничной продажи потенциально опасных для жизни и здоровья веществ, в том числе товаров для личных бытовых нужд граждан, содержащих сжиженный углеводородный газ, а также устанавливающего право Правительства Российской Федерации на формирование списка таких веществ и порядок его дополнения.

В данном ключе экспертами федерального проекта «Трезвая Россия» была предложена концепция законопроекта «О внесении изменений в статьи 26 и 28 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации», учитывающего вышеизложенные аспекты.

Так, в представленном законопроекте предлагается внести изменения в Гражданский кодекс Российской Федерации (далее – ГК РФ), предусматривающие ограничение реализации продукции, содержащей в бытовых целях одурманивающие вещества в объеме, опасном для здоровья и жизни человека.

Предлагается внести отдельные поправки в ГК РФ в части совершения сделок лицами от шести до четырнадцати лет и от четырнадцати до восемнадцати лет, предусматривающие запрет реализации таким лицам продукции, содержащей в бытовых целях одурманивающие вещества в объеме, опасном для здоровья и жизни человека (статьи 26 и 28 ГК РФ). При этом согласно законопроекту, перечни соответствующих одурманивающих веществ с указанием их объема, опасного для здоровья и жизни человека, должны устанавливаться Правительством Российской Федерации.

Помимо изложенного, не допускается совершение сделок, направленных на приобретение продукции, содержащей в бытовых целях одурманивающие вещества в объеме, опасном для здоровья и жизни человека, совершаемые лицами от четырнадцати до восемнадцати лет даже при последующем письменном одобрении родителями, усыновителями или попечителем таких несовершеннолетних.

Предложенная правовая конструкция является универсальной и направленной на предотвращение злоупотребления не только паров химических соединений, используемых при сниффинге, но и будущих угроз, которые могут возникнуть в данной области.

Помимо изложенного, среди наиболее острых проблем в области сниффинга участниками мероприятия было отмечено отсутствие статистических данных в части учёта лиц, занимающихся сниффингом на

территории Российской Федерации. Согласно сообщениям участников общественных слушаний, правоохранительные органы в настоящее время подсчитывают количество летальных исходов, а тем временем общее количество детей, которые занимаются сниффингом, ввиду отсутствия соответствующего мониторинга остается неизвестным.

Сложившуюся ситуацию, по мнению участников мероприятия, можно разрешить путем включения бутана и изобутана в Перечень наименований токсичных веществ, наиболее часто встречающихся при острых отравлениях, и их коды по мкб-10, утвержденный приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 29 декабря 2000 года №460 «О ведении учёта документации токсикологического мониторинга». При этом важно отметить, что кроме медицинских препаратов в рассматриваемый перечень входят также и газы, такие как ацетилен, изопропан, пропан. Указанное приводит к тому, что мониторинг не проводится, и учреждения здравоохранения не могут получить соответствующие данные.

В свою очередь наличие подобной статистики, по мнению участников мероприятия, позволит разработать эффективный комплекс мер, направленных на раннее выявление, предотвращение и лечение лиц, занимающихся сниффингом, на всей территории Российской Федерации.

Подводя итоги мероприятия, участники согласились, что, учитывая значимость рассматриваемой темы с точки зрения защиты прав человека и гражданина в сфере охраны здоровья и оздоровления молодого поколения Российской Федерации, особую важность приобретает вовлечение в деятельность Рабочей группы Общественной палаты «По реализации законодательных инициатив по противодействию сниффингу» наиболее широкого круга экспертов, как представителей органов государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, так и общественных институтов и ученых в соответствующих областях.

Учитывая вышеизложенное, а также особую актуальность и важность общественных отношении в области защиты жизни и здоровья

несовершеннолетних от сниффинга, **Общественная палата** считает необходимым рекомендовать:

Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации, Совету Федерации Федерального Собрания Российской Федерации рассмотреть возможность разработки и принятия федерального закона, направленного на ограничение розничной продажи потенциально опасных для жизни и здоровья веществ, предусматривающего право Правительства Российской Федерации на формирование списка таких веществ и порядок его дополнения.

Правительству Российской Федерации

Рассмотреть возможность:

1. Разработки и широкого общественного обсуждения федерального закона, направленного на ограничение розничной продажи потенциально опасных для жизни и здоровья веществ, а также порядка формирования и дополнения списка таких веществ.
2. Анализа и обобщения наиболее эффективных практик противодействия сниффингу в субъектах Российской Федерации.

Министерству здравоохранения Российской Федерации рассмотреть возможность внесения изменений в приказ Министерства здравоохранения Российской Федерации от 29 декабря 2000 года №460 «О ведении учёта документации токсикологического мониторинга», предусматривающих включение бутана и изобутана в Перечень наименований токсичных веществ, наиболее часто встречающихся при острых отравлениях.

Министерству здравоохранения Российской Федерации, Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, Министерству внутренних дел Российской Федерации

Федерации, Генеральной прокуратуре Российской Федерации, высшим должностным лицам субъектов Российской Федерации (руководителем высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации) рассмотреть возможность направления представителей для включения в Рабочую группу Общественной палаты Российской Федерации «По реализации законодательных инициатив по противодействию сниффингу».

Комитету Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по охране здоровья, по безопасности и противодействию коррупции, Комитету Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по социальной политике рассмотреть возможность анализа и обобщения практик противодействия сниффингу в субъектах Российской Федерации.