

Научная статья
УДК 341.24:343.976(470)"190/195"

**Рахимьян Галимьянович Юсупов¹,
Константин Викторович Максимов²**

¹Уфимский университет науки и технологий,
Уфа, Россия, yusupovr.g@yandex.ru

²Уфимский юридический институт МВД Рос-
сии, Уфа, Россия, maksimov1905@mail.ru

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ РОССИЙСКОГО УЧАСТИЯ В МЕЖДУНАРОДНЫХ АНТИНАРКОТИЧЕСКИХ КОНВЕНЦИЯХ ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЫ XX ВЕКА

Аннотация. Статья посвящена малоизученным аспектам участия России в международных антинаркотических конвенциях в первой половине XX в. В работе отражены предпосылки участия России в международных антинаркотических конвенциях и ее роль в формировании международной антинаркотической архитектуры. На основе впервые вводимых в научный оборот документов Государственного архива Российской Федерации представлены различные точки зрения политической элиты на целесообразность дальнейшего выполнения СССР некоторых обязательств в рамках международных конвенций.

Ключевые слова: международное сотрудничество, антинаркотические конвенции, Российская империя, СССР, незаконный оборот наркотиков

Для цитирования: Юсупов Р. Г., Максимов К. В. Некоторые аспекты российского участия в международных антинаркотических конвенциях начала XX века // Общество, право, государственность: ретроспектива и перспектива. 2023. № 2 (14). С. 28–36.

Original article

**Rakhimyan G. Yusupov¹,
Konstantin V. Maksimov²**

¹Ufa University of Science and Technology, Ufa,
Russia, yusupovr.g@yandex.ru

²Ufa Law Institute of the Ministry of Internal
Affairs of Russia, Ufa, Russia, maksimov1905@
mail.ru

SOME ASPECTS OF RUSSIAN PARTICIPATION IN THE INTERNATIONAL ANTI-DRUG CONVENTIONS OF THE FIRST HALF OF THE 20th CENTURY

Abstract. The article is devoted to little-studied individual aspects of Russia's participation in international anti-drug conventions in the first half of the 20th century. The paper reflects the prerequisites for Russia's participation in international anti-drug conventions and its role in the formation of the international anti-drug architecture. On the basis of the documents of the State Archives of the Russian Federation introduced into scientific circulation for the first time, various points of view of the political elite on the expediency of further fulfillment by the USSR of certain obligations under international conventions are presented.

Keywords: international cooperation, anti-drug conventions, Russian Empire, USSR, drug trafficking

For citation: Yusupov R. G., Maksimov K. V. Some aspects of russian participation in the international anti-drug conventions of the first half of the 20th century // Society, law, statehood: retrospective and perspective. 2023. No. 2 (14). P. 28–36.

© Юсупов Р. Г., Максимов К. В., 2023

Проблема участия и роли России в формировании международной системы контроля за оборотом наркотиков остается малоизученной. В то же время имеющаяся в исторической и юридической литературе источниковая база позволяет утверждать, что Россия стояла у истоков международной системы контроля за наркотиками. Ее участие в формировании международной антинаркотической архитектуры прослеживается еще в дореволюционный период. Прежде всего это относится к участию Российской империи в Шанхайской опиумной комиссии (1909 г.) [1] и Гаагской международной конвенции о контроле над опиумом (1912 г.) [2].

Дальнейший распад Российской империи и формирование нового государства в условиях гражданской войны и длительной политической изоляции осложнили возможность активного внешнеполитического участия молодого Советского государства в решении проблем незаконного оборота наркотиков на международном уровне. Между тем развитию международной нормативной правовой базы в области борьбы с наркоманией послужило Женевское соглашение о запрещении производства, внутренней торговли и использования очищенного опиума (11 февраля 1925 г.) и Международная конвенция по опиуму, подписанная в Женеве 19 февраля 1925 г., которая определяла основные правила ввоза, вывоза, продажи, распределения и применения наркотических средств, исходя из научных и медицинских потребностей конкретной страны.

Женевская конвенция 1925 г., закрепляя принципы Гаагской конвенции 1912 г., установила возможность продажи наркотиков только для легальных потребностей государств и включила в Список наркотиков (в дополнение к Конвенции 1912 г.) кокаиновый лист, кокаин-сырец, индийскую коноплю, а также позволила подвести под ограничительные меры то или иное психоактивное вещество, способное вызвать вредные последствия, и вещества, предусмотренные Конвенцией [3].

Конвенция обязывала стороны, которые присоединились к данному документу, на национальном уровне обеспечить надлежащий контроль за изготовлением, перемещением и вывозом опиума-сырца, а также ввела систему лицензий и регистраций внешне-торговых сделок с подконтрольными веществами. Страны-участницы обязывались предоставлять соответствующие статистические сведения. Контроль за исполнением вышеуказанных международных правовых актов был возложен на Лигу Наций.

Хотя СССР присоединился к Женевской конвенции и иным международным антинаркотическим правовым актам лишь через десятилетие, осознание международного характера проблемы распространения наркотиков и определенное взаимодействие по линии международного контроля наркотиков отмечается намного раньше. Еще в 1918 г. Совет народных комиссаров РСФСР (далее – СНК РСФСР) обращал внимание Комиссариатов здравоохранения и внутренних дел на «огромный» объем торговли опиумом, который вывозился из Персии, хранился в банковских организациях и различными способами переправлялся в Восточную Сибирь и далее – в Китай. При этом отмечалось, что Китайское Республиканское правительство активно борется в своей стране с опиокурением и запрещает засеивать мак, а Россия при попустительстве правительства продолжает отравлять опиум в Китай, пропуская транзитное его движение и предоставляя под него ссуды в банках¹.

В декабре 1923 г. в Москве на 1-й конференции по вопросам наркотизма было заявлено, что распространение кокаина в стране приняло характер эпидемии [4]. В целях противодействия распространению наркомании действовали комиссии на различном уровне. Например, по предложению Всероссийского центрального исполнительного комитета (далее – ВЦИК) и СНК 9 июня 1924 г. Президиумом Госплана СССР принято решение об организации при секции Внешней торговли Госплана Комиссии по выяснению

¹ Государственный архив Российской Федерации. Ф. 130. Оп. 2. Д. 66. Л. 188

мер борьбы с производством и распространением опиума и других наркотических веществ с участием представителей от Народного комиссариата земледелия, Народного комиссариата здравоохранения, Центрального политико-экономического управления Высшего совета народного хозяйства, Народного комиссариата внешней торговли и Народного комиссариата иностранных дел (п. 24 протокола заседания Президиума Госплана от 9 июня 1924 г. № 69)¹.

23 июля 1924 г. на заседании данной комиссии были заслушаны доклады о положении опийного дела в Киргизской республике, Туркменской республике, об организации экспорта опиума и методах возможной борьбы с употреблением в СССР наркотиков с медицинской точки зрения, а также рассмотрена анкета Лиги Наций, разосланная государствам в связи с созываемой Международной конференцией по уточнению конвенции об опиуме². Это свидетельствует об определенном международном взаимодействии советского государства по линии контроля за оборотом наркотиков.

В рамках участия Народного комиссариата внутренних дел в работе вышеуказанной Комиссии Госплана секретным циркуляром от 30 июля 1924 г. № 318 у начальников губернских и областных административных отделов в целях выявления мер по борьбе с производством, торговлей и потреблением опиума и других наркотических средств региональными подразделениями были запрошены сведения о выявленных случаях распространения, потребления и торговли наркотиками, каналах их доставки в регионы, выявленных фактах содержания наркопритонов. Анализ поступивших отчетов показал, что в начале 1920-х годов незаконный оборот наркотиков имел место как минимум в 21 регионе Советской России, где только по документально подтвержденным сведениям ликвидировано 79 наркопритонов («опиумокурильни» и т. д.), зафиксировано более 2 тыс. фактов сбыта кокаина, опиума,

анаши и других наркотиков. Потребителями наркотиков являлись, как правило, проститутки, преступный элемент и молодые люди неопределенного рода занятий. Устойчивые очаги распространения наркотиков сформировались в приграничной Псковской губернии (кокаин), Москве и Ленинграде (кокаин, морфий), приближенных к Кавказу и Средней Азии регионах (опий, анаша) и Дальнем Востоке (опий). При наличии собственной сырьевой базы наркопроизводства (мак, конопля), нарушений порядка выдачи наркотиков в аптечных учреждениях внешними каналами поступления наркотиков являлись Германия (кокаин и морфий), Туркестанский край (морфий), Китай (опиум, анаша) и Япония (опиум, анаша, морфий) [5].

На основе анализа складывающейся наркоситуации постепенно усиливался государственный контроль за оборотом наркотиков. Предписанием СНК РСФСР от 31 августа 1918 г. «О борьбе со спекуляцией кокаином» Всероссийская чрезвычайная комиссия по борьбе с контрреволюцией и саботажем, милиция и уголовный розыск, ряд иных структур нацеливались на борьбу с уличной торговлей кокаином. Декретом ВЦИК и СНК РСФСР от 6 ноября 1924 г. «О мерах регулирования торговли наркотическими веществами» запрещалось свободное обращение опия, кокаина и их производных. Ввоз и производство наркотиков ставились под государственный контроль. Далее, 22 декабря 1924 г., Уголовный кодекс РСФСР был дополнен статьей 140д, предусматривающей за изготовление и хранение с целью сбыта одурманивающих веществ наказание в виде лишения свободы на срок до 3 лет.

Порядок легального оборота наркотиков регламентировался и органами местной власти. Так, обязательное постановление президиума Орехово-Зуевского исполкома от 16 марта 1926 г. «О торговле наркотическими средствами в гор. Орехово-Зуеве и уезде» содержало детальный порядок хранения,

¹ Государственный архив Российской Федерации. 3393. Оп. 43а. Д. 486. Л. 6–7.

² Там же. Ф. 3393. Оп. 43а. Д. 1028. Л. 8.

продажи и отчетности по обороту наркотических средств, за нарушение которого предусматривался штраф в размере до 50 рублей¹.

Можно отметить, что органы советской власти в 1920-х годах уже достаточно четко осознавали все негативные последствия распространения наркомании, детально изучали этот вопрос на общегосударственном уровне и предпринимали определенные меры по снижению уровня наркотизации населения, а также рассматривали варианты межгосударственного сотрудничества в данной сфере.

Так, постановлением СНК Союза ССР от 8 июня 1935 г. № 1126 одобрено предложение Народного комиссариата иностранных дел о присоединении к Международной конвенции относительно опиума, подписанной в Женеве 19 февраля 1925 года, к Заключительному акту Второй международной конференции по опиуму, подписанному того же числа, а также Международной конвенции об ограничении фабрикации и регламентации распределения наркотических препаратов, подписанной в Женеве 13 июля 1931 г., и к Заключительному акту Международной конференции по ограничению производства наркотиков, подписанному того же числа. Данное постановление было утверждено постановлением заседания президиума СНК СССР от 19 июня 1935 г.² (рисунок 1).

После утверждения данного постановления Центральным исполнительным комитетом СССР и прохождения бюрократических процедур в Лиге Наций только в январе 1936 г. СССР официально присоединился к Международной конвенции о наркотических средствах 19 февраля 1925 г. (г. Женева) и Конвенции об ограничении производства и о регламентации распределения наркотических средств от 31 декабря 1931 г. Этим шагом СССР принял на себя обязательство создать единый контрольный орган, который должен был наблюдать за применением конвенций, контролировать оборот опиума и сообщать в Секретариат Лиги Наций по-

квартальные и годовые отчетные сведения о производстве, переработке, торговле, экспорте и импорте опиума и других наркотических веществ, а также сведения о потребности страны в этих веществах.

Кроме того, вопросы уголовно-правового преследования лиц, виновных в незаконном производстве и распространении наркотиков, регулировались национальным и внутренним правом каждой отдельно взятой страны. Государства как гаранты безопасности и охраны здоровья населения были вынуждены принимать меры не только на национальном уровне, но и консолидировать свои усилия вместе с международным сообществом в рамках широкого международного сотрудничества.

В связи с нарастающей тенденцией объединения наркоторговцев в международные преступные организации возникла необходимость введения международных уголовно-правовых мер ответственности за преступления, связанные с наркотиками. Женевская конвенция о запрещении незаконной торговли наркотическими средствами от 26 июня 1936 г. предусматривала возможность выдачи преступника иностранному государству для привлечения его к ответственности.

Административный орган, ответственный за контроль за оборотом наркотиков и обобщение сведений для предоставления отчетности в рамках международных договоренностей, неоднократно менялся. Первоначально наиболее подготовленным к выполнению этих функций органом была признана Всесоюзная государственная санитарная инспекция, которая через Наркоздрав РСФСР связана со всем кругом операций по контрактации, заготовке, первичной обработке опиума (Трест лекарственных совхозов), его заводской переработке (Государственный всесоюзный химико-фармацевтический трест – Трест «Вохимфарм»), торговле и снабжению медицинской и научной систем (Всероссийская контора Химфармторга главного аптечного управления

¹ Государственный архив Российской Федерации. Ф. Р9559. Оп. 3. Д. 448. Л. 1–2.

² Там же. Ф. Р-3316. Оп. 28. Д. 179. Л. 1, 2.

Наркомздрава), а через Общесоюзное Бюро заграничной санитарной информации – связана с секретариатом и различными комитетами Лиги Наций по статистической и оперативной информации в области медицины¹. В результате Постановлением СНК СССР от 23 мая 1936 г. функции наблюдения и контроля за оборотом в Союзе ССР опиума и других наркотических веществ были возложены на Всесоюзную государственную санитарную инспекцию при СНК СССР.

Однако уже через год в связи с тем, что эти функции фактически перешли к Наркомздраву СССР, Постановлением СНК СССР от 22 октября 1937 г. № 1882 наблюдение и контроль на всей территории Союза ССР за производством, переработкой, хранением, торговлей и всякого рода использованием, в том числе для экспорта опиума, его производных и других наркотических веществ по особому списку, утвержденному СНК СССР, возлагался на Народный комиссариат здравоохранения СССР². На Наркомздрав СССР также были возложены задачи информационного взаимодействия с соответствующими комитетами и секретариатом Лиги Наций по вопросам регулирования, контроля и статистического освещения оборота опиума, его производных и других наркотических веществ. Например, в одном из отчетов отмечалось, что экспорт опия из СССР в 1938 г. составил 17,43 т, в 1939 г. – 13,9 т, в 1940 г. – 6,28 т. В структуре экспорта опия из СССР основными получателями были Германия (6,8 т, 6,0 т и 4,23 т соответственно) и Голландия (6,9 т, 5,9 т и 1,9 т соответственно)³.

В деятельности по наблюдению и контролю за оборотом опиума и других наркотических веществ в той или иной степени также были задействованы Ученый Медицинский совет (устанавливал перечень растений и их производных, которые должны быть подвержены ограничительному режиму), Трест лекарственных совхозов, Трест «Вохимфарм»,

Главное аптечное управление, Наркомвнешторг (специальный контроль по покупке и продаже опиума), НКВД СССР и ряд других статистических органов⁴.

В то же время заслуживает внимания предпринятая в начале 1940-х гг. частью руководства СССР попытка отказа от участия в международных конвенциях о наркотиках. Как следует из докладной записки заместителя народного комиссара иностранных дел СССР А. Я. Вышинского от 27 января 1941 г. на имя своего руководителя В. М. Молотова, совместно с Наркомздравом СССР предварительно проработан вопрос о нецелесообразности участия СССР в международных антинаркотических конвенциях по следующим основаниям:

- указанные конвенции, не давая ничего СССР, ограничивают его экспортные возможности в области торговли наркотиками;
- ставят производство и распределение наркотиков в СССР под контроль Лиги Наций;
- налагают на СССР ряд обязанностей, включающих предоставление различных статистических данных, предварительных расчетов по производству и распределению наркотиков на каждый новый год и т. д. (рисунк 2).

Поскольку СССР с 1939 г. не участвует в Лиге Наций, заключал А. Я. Вышинский, дальнейшее участие его в конвенциях будет связано с уплатой организационных взносов за возмещение расходов по содержанию центрального аппарата и его административных служб. По логике А. Я. Вышинского, в этих условиях СССР должен отказаться от внешних ограничений по производству и сбыту наркотических средств, тем более, что оставаясь подписантом конвенций, он должен будет вносить взносы в Лигу Наций.

Однако, несмотря на определенную актуальность данной инициативы, В. М. Молотов проявил стратегически более верное видение бесперспективности изоляциониз-

¹ Государственный архив Российской Федерации. Ф. Р5446. Оп. 18. Д. 2805. Л. 4.

² Там же. Ф. Р5446. Оп. 20. Д. 2752. Л. 1.

³ Там же. Ф. Р5446. Оп. 25а. Д. 382. Л. 25.

⁴ Там же. Ф. Р5446. Оп. 18. Д. 2805. Л. 12.

ма в вопросе международного антинаркотического сотрудничества и оставил на документе следующую резолюцию: «Считаю такое решение лишним, а авторам проекта лучше бы заняться делом, а не придумыванием для себя ненужной «работы»»¹.

Очередной этап международного сотрудничества в области противодействия незаконному обороту наркотиков начался с момента создания Организации Объединенных Наций (далее – ООН). В 1946 г. в ООН создается комиссия по наркотическим средствам. Уже в новом формате Советский Союз исправно выполнял возложенные обязательства в рамках антинаркотических конвенций. Например, в 1952 г. Постоянный центральный комитет по опиуму, созданный на основе Конвенции о наркотических средствах от 1925 г., направил в СССР запрос о происхождении 198 кг сырого кокаина, вывезенного СССР в Швейцарию в 1948 г. и 1949 г. Интерес по данному вопросу обуславливался тем, что кокаин в СССР не производился и в ранее предоставленных Союзом ССР сведениях информация о запасах кокаина отсутствовала. Ответ на данный запрос готовился на уровне Совета министров СССР. По сообщению Министерства здравоохранения СССР, указанный кокаин-сырец находился в распоряжении Министерства государственных продовольственных и материальных резервов, а затем согласно распоряжению Совета министров СССР был передан Министерству внешней торговли СССР для экспорта. Сведения же о государственных запасах Постоянному центральному комитету по опиуму не предоставлялись, так как к государственным запасам относились складские запасы, предназначенные для нужд сухопутных, морских и воздушных сил страны или на случай исключительных обстоятельств².

В итоге за подписью председателя Совета министров СССР И. В. Сталина в МИД

СССР направлена краткая секретная телеграмма: «Поручить МИД СССР сообщить Постоянному центральному комитету по опиуму, что сырой кокаин, экспортированный в 1948 г. и 1949 г. Советским Союзом в Швейцарию, был взят из запасов для нужд государства» (распоряжение Совета министров СССР от 24 июня 1952 г. № 15863-рс)³.

Во второй половине XX в. участие СССР в международном сотрудничестве стало более тесным. В 1964 г. СССР подписывает международный многосторонний договор о наркотических средствах (1961 г.), а в дальнейшем берет на себя обязательства, обеспечивающие реализацию положений Конвенции 1971 г. по психотропным веществам. К актам ООН, имеющим важное значение при рассмотрении вопросов регулирования оборота наркотических средств и сильнодействующих препаратов (психотропных веществ), а также их прекурсоров, необходимо отнести Единую конвенцию ООН «О наркотических средствах» (Нью-Йорк) от 30 марта 1961 г., Конвенцию ООН «О психотропных веществах» (Вена) от 21 февраля 1971 г., Конвенцию ООН «О борьбе с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ» (Вена) в 1988 г. Именно указанные конвенции до сих пор являются базовой основой международной антинаркотической архитектуры⁴.

Однако основы формирования системы международного сотрудничества в сфере контроля за оборотом наркотиков были заложены намного раньше, еще в первой половине XX столетия при непосредственном участии как Российской империи, так и Советского государства.

СССР полноценно присоединился к Международной конвенции о наркотических средствах 1925 г. лишь через 10 лет. Этому шагу способствовали как внешние факторы (стремление выйти из междуна-

¹ Государственный архив Российской Федерации. Ф. Р5446. Оп. 25а. Д. 382. Л. 31.

² Там же. Ф. Р5446. Оп. 86а. Д. 782.

³ Международно-правовые основы противодействия незаконному обороту наркотиков : сборник документов. М., 2005. 624 с.

⁴ Там же.

ной изоляции), так и внутренние условия, связанные с негативными последствиями от распространения наркотиков.

Таким образом, в первой половине XX в. отмечается активное участие СССР в формировании и укреплении международной архитектуры антинаркотической политики, в том числе в рамках международных антинаркотических конвенций. Несмотря

на выдвигаемые рядом советских чиновников предложения об отказе СССР от участия в данных конвенциях, Советский Союз не пошел по пути изоляционизма в данной сфере, чем обеспечил дальнейшее укрепление и развитие сложившейся к концу 1930-х годов системы международного контроля за производством наркотиков и торговлей ими.

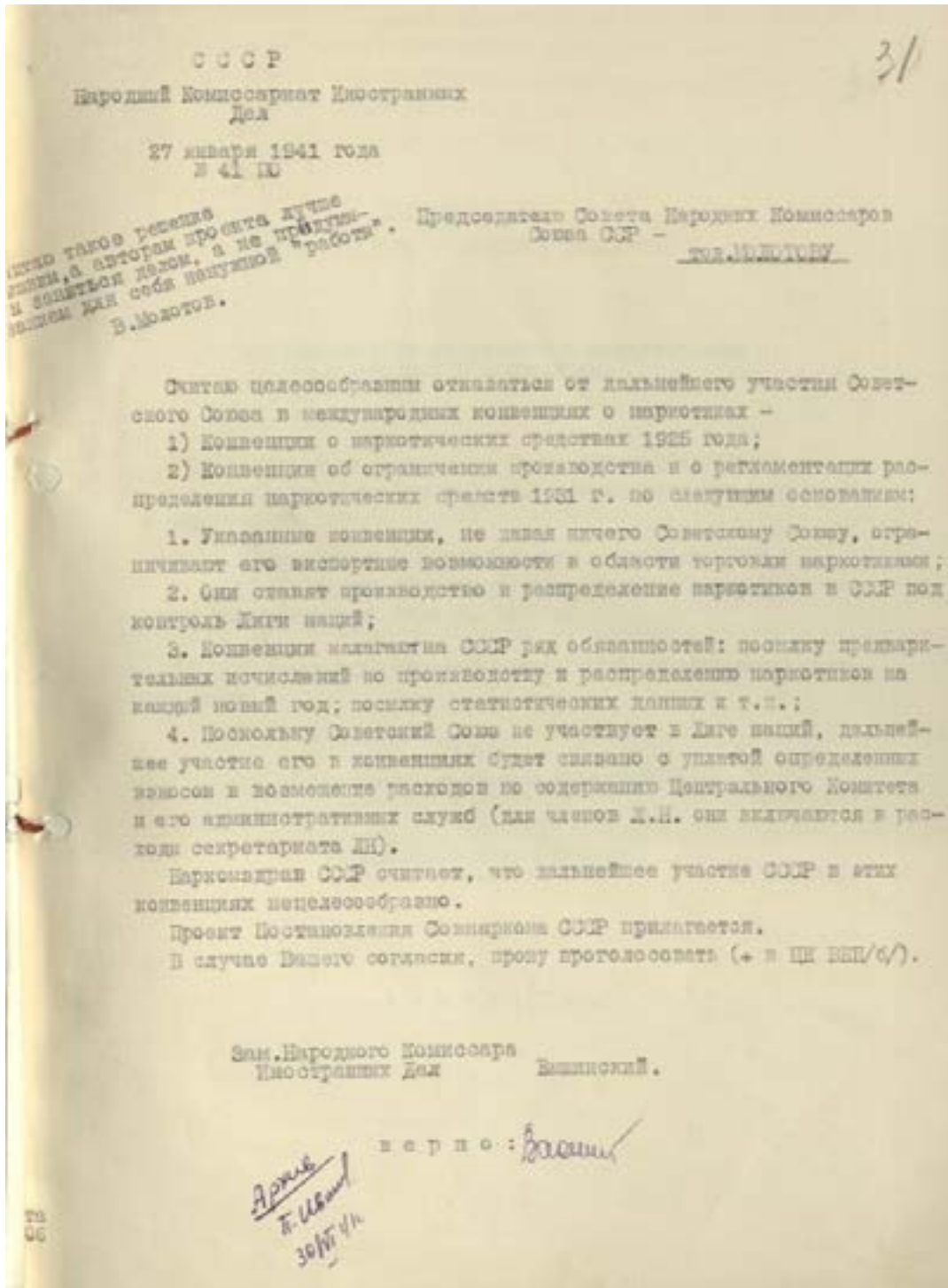


Рис. 1. Постановление Совета народных комиссаров Союза ССР от 8 июня 1935 года

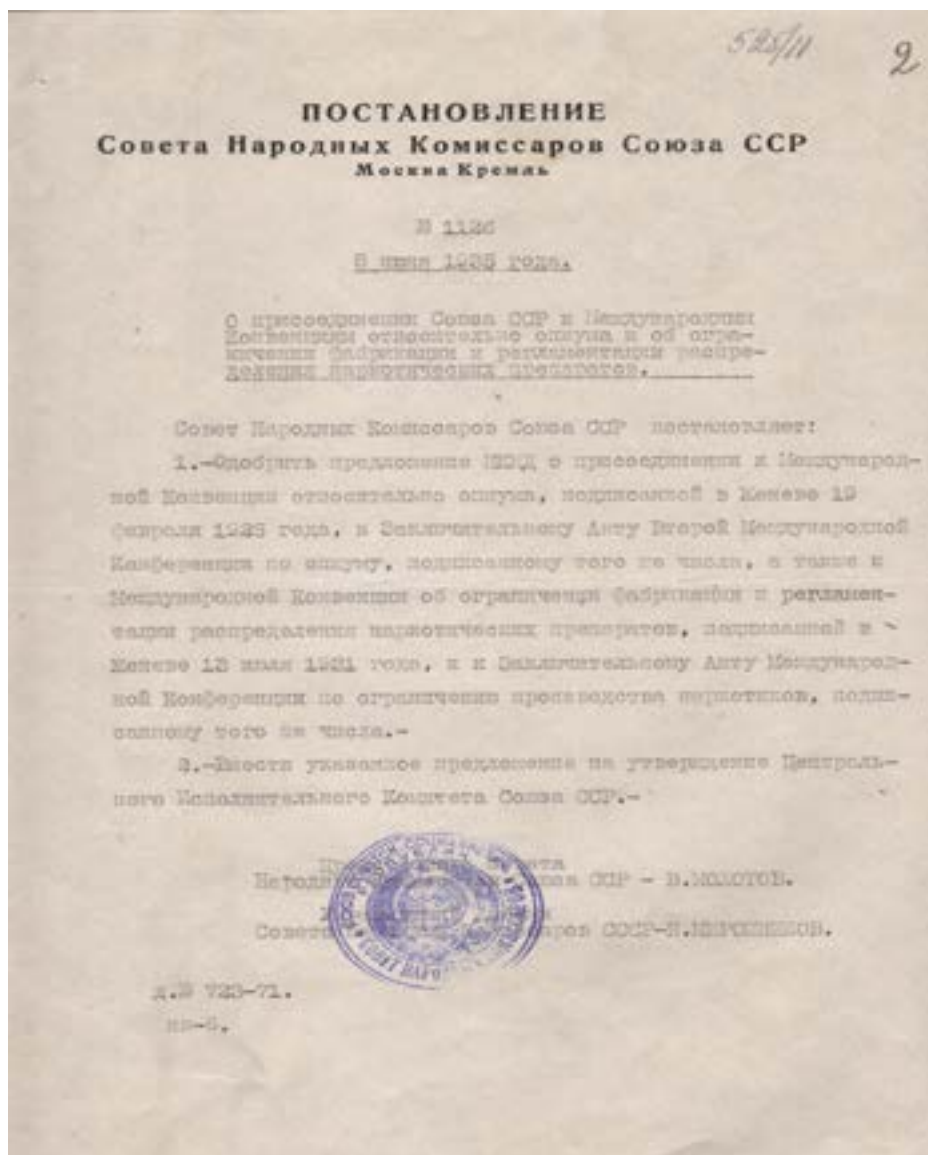


Рис. 2. Докладная записка заместителя народного комиссара иностранных дел СССР А. Я. Вышинского от 27 января 1941 г.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Федоров А. В. К столетию Шанхайской опиумной комиссии 1909 г. // Наркоконтроль. 2008. № 4. С. 38–40.
2. Федоров А. В., Федулов А. В. Первая Международная Конвенция о контроле над наркотиками // Наркоконтроль. 2007. № 4. С. 37–44.
3. Противодействие незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ : учебное пособие М. : Издательство «Щит-М», 2003. С. 153.
4. Шкаровский М. Семь имен «кошки»: расцвет наркомании в 1917–1920-е годы // Невский архив. Ист.-краевед. сб. Париж : Atheneum, 1995. Выпуск 3. С. 474.
5. Максимов К. В., Юсупов Р. Г. Наркоситуация в первые годы советской власти: историко-правовой аспект // Вестник ВЭГУ. 2015. № 4 (78). С. 109–117.

REFERENCES

1. Fedorov A. V. To the centenary of the Shanghai Opium Commission in 1909 // Narco-control. 2008. No. 4. P. 38–40. (In Russ.)

2. Fedorov A. V., Fedulov A. V. The First International Convention on Drug Control // Narco-control. 2007. No. 4. P. 37–44. (In Russ.)
3. Countering illicit trafficking of narcotic drugs and psychotropic substances : textbook. M. : Publishing House «Shield-M», 2003. P. 153. (In Russ.)
4. Shkarovsky M. Seven names of «cats»: the heyday of drug addiction in 1917–1920s // Nevsky Archiv. Ist.-local history. sat. Paris : Atheneum, 1995. Issue 3. P. 474. (In Russ.)
5. Maximov K. V., Yusupov R. G. Drug situation in the early years of Soviet power: historical and legal aspect // Bulletin of the VEGU. 2015. № 4 (78). P. 109–117. (In Russ.)

Информация об авторах:

Юсупов Р. Г. – доктор исторических наук, профессор;
Максимов К. В. – кандидат исторических наук.

Information about the authors:

Yusupov R. G. – Doctor of History, Professor;
Maksimov K. V. – Candidate of History.

Статья поступила в редакцию 20.04.2023; одобрена после рецензирования 28.04.2023; принята к публикации 23.06.2023.

The article was submitted 20.04.2023; approved after reviewing 28.04.2023; accepted for publication 23.06.2023.