

СИСТЕМА ОРГАНОВ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ СОЕДИНЕННЫХ ШТАТОВ АМЕРИКИ, УЧАСТВУЮЩИХ В БОРЬБЕ С НЕЗАКОННЫМ ОБОРОТОМ НАРКОТИКОВ

Отличительная черта системы органов расследования в Соединенных Штатах Америки – децентрализация государственной функции дознания и предварительного следствия, наделение ею различных учреждений исполнительной власти, не связанных между собой узами подчиненности. Это своеобразие организации расследования по уголовным делам вытекает из особенностей американской государственности и, в частности, из принципа федерализма.

Федеральное устройство США предполагает независимость местных органов власти от органов власти штата; последние независимы от федерального правительства. На каждом из этих трех уровней государственной власти имеются собственные, автономные, органы расследования. Федеральные органы расследования проводят расследование преступлений, законом отнесенных к подсудности федерального правительства, а следственные органы в штатах – преступлений, которые отнесены к компетенции властей штатов.

Все государственные органы, наделенные правом проведения оперативной и следственной работы, производства задержания, арестов, обысков и изъятий, возбуждения и осуществления уголовного преследования, именуются в США правоприменяющими ведомствами (law enforcement agencies)¹.

Следует отметить, что в правоохранительных органах США, в отличие от российских, оперативно-розыскные и следственные функции не разделяются. Американский уголовный процесс предполагает одновременное проведение как гласных, так и негласных мероприятий по обнаружению и сбору доказательств одними и теми же сотрудниками правоохранительных ведомств независимо от их должности (следователь, специальный агент, детектив и т. п.).

К числу основных федеральных органов, участвующих в борьбе

¹ Власихин В. А. Федеральная система правоохранительных органов. Уголовная юстиция: Пособие для занятий с российскими судьями. Американская ассоциация юристов, Министерство юстиции США. М., 1999. С. 12.

с наркобизнесом, американские специалисты относят в первую очередь Государственный департамент и 11 министерств (юстиции, финансов, внутренних дел, обороны, сельского хозяйства, торговли, транспорта, здравоохранения и социального обеспечения, труда, энергетики, жилищного строительства и городского развития), имеющих в своем составе те или иные полицейские структуры².

Борьбу с незаконным оборотом наркотиков в США осуществляют централизованные (федеральные) и местные структуры. Среди них есть органы, специализирующиеся на борьбе с незаконным оборотом наркотиков, и структуры, которые занимаются этим вопросом наряду с выполнением других функций и полномочий.

1. Главным федеральным правоприменяющим ведомством считается Министерство юстиции США (US Department of Justice), выполняющее целый ряд функций в сфере правоохранительной деятельности (включая прокурорские полномочия в части уголовного преследования и государственного обвинения), которое возглавляет Генеральный прокурор США (US Attorney General). Ближайший российский аналог Министерства юстиции США – Генеральная прокуратура.

2. Федеральное бюро расследований (Federal Bureau of Investigation – FBI) является главным правоохранительным органом Министерства юстиции. К подсудственности FBI согласно федеральным законам отнесено большинство общеуголовных преступлений. Проводя оперативные мероприятия и расследования, FBI выступает как орган уголовного розыска³.

FBI координирует работу специальных комиссий по борьбе с организованной преступностью и торговлей наркотиками. В основе структурного построения региональных представительств FBI лежит предметная специализация. Они делятся на отделы, занимающиеся расследованием определенных видов преступлений (вооруженные ограбления, наркобизнес, коррупция и т. д.). В большинстве региональных агентств имеются отделы по расследованию преступлений, связанных с незаконным оборотом

² Чечетин А. Е., Буряков Е. В. Опыт борьбы с организованной преступностью в США. Омск, 1998. С. 6, 7.

³ Власихин В. А. Федеральная система правоохранительных органов. Уголовная юстиция: Пособие для занятий с российскими судьями. Американская ассоциация юристов, Министерство юстиции США. М., 1999. С. 12.

наркотиков.

Агенты FBI осуществляют взаимодействие с зарубежными правоохранительными органами в области противодействия наркопреступности на территории США. В частности, FBI добивается ареста крупных зарубежных наркодилеров.

FBI активно участвует в ежегодных международных конференциях, посвященных борьбе с незаконным оборотом наркотиков, наряду со странами Южной, Северной, Центральной Америки, Карибского бассейна с целью обмена информацией и разработки стратегии международного контроля за незаконным оборотом наркотиков.

3. Управление уголовных расследований (Criminal Division) – ведущий прокурорский орган в сфере исполнения федерального уголовного законодательства при Министерстве юстиции, состоит из отделов, которые выполняют различные правоохранительные функции.

Подразделение по особо важным делам занимается расследованием преступлений, по которым в качестве наказания может быть назначена смертная казнь. Свод законов США относит к таким некоторые преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков.

Отдел по борьбе с организованной преступностью реализует федеральную программу по борьбе с незаконным оборотом наркотиков; выявляет и обезвреживает крупные преступные группировки, которые занимаются «отмыванием» денег; направляет и координирует деятельность подразделения по спецоперациям.

4. Администрация по применению законов о наркотиках (Drug Enforcement Administration – DEA), является основным органом, специализирующимся на организации и координации деятельности по пресечению незаконного оборота наркотиков в США. В круг ее задач входят реализация федерального законодательства о наркотиках; проведение расследований и оперативно-розыскных мероприятий в сфере борьбы с незаконным оборотом наркотиков, пресечение нелегального производства наркотиков и ввоза их из-за границы; лабораторные исследования изъятых веществ; обучение всех полицейских служб методам борьбы с распространением наркотиков; руководство деятельностью национально-оперативной информационной системы по борьбе с незаконным распространением наркотиков; сотрудничество с правоохранительными органами

зарубежных стран; установление и поддержание связей с ООН, Интерполом, другими международными организациями, разрабатывающими программы борьбы с незаконным распространением наркотиков.

Основное внимание сотрудников DEA направлено на выявление и разоблачение организованных преступных группировок, специализирующихся на незаконных операциях с наркотиками (борьбой с мелкими сбытчиками и потребителями занимается полиция).

Функции DEA определяют и ее организационную структуру, включающую в себя центральный, периферийный аппараты и зарубежные представительства. Аппарат директора DEA состоит из пяти служб: служба планирования, принятия программ и контроля за их выполнением; служба по связям с конгрессом и общественностью; служба распределения функциональных обязанностей за сотрудниками; служба внутренней безопасности; служба главного советника директора DEA.

Кроме этих служб в состав управленческого аппарата входят еще три отдела: 1) административный; 2) информационный; 3) аналитический. При управленческом аппарате работает комиссия по расследованию проступков, совершенных сотрудниками DEA.

Структура центрального аппарата DEA не ограничивается указанными службами и отделами. На двух заместителей директора DEA возложено непосредственное руководство другими подразделениями.

Ведущее значение в указанной группе подразделений имеют службы по борьбе с незаконным распространением наркотиков и разведки (Intelligence Division). Начальник подразделения по борьбе с незаконным распространением наркотиков отвечает за выполнение оперативных программ на территории США и контролирует расход финансовых средств, выделяемых для функционирования этой службы.

Структура подразделения разведки включает разведывательный центр, штаб информационного обеспечения и два отдела – тактической и стратегической разведки. Основная задача разведывательного центра – направление агентуры быстрого реагирования в горячие точки на территории страны и за ее пределами. В структуре этого подразделения имеются следующие секции: аналитическая; оперативная; административная;

прогнозирования разработки оперативных программ разведывательного характера.

В состав разведывательного подразделения входит размещенный в Эль Пасо разведывательный центр (El Paso Intelligence Center – EPIC), укомплектованный сотрудниками DEA, таможенной службы США (U.S. Customs), береговой охраны (U.S. Coast Guard), бюро по борьбе с алкоголем, табаком, оружием (Bureau of Alcohol, Tobacco & Firearms) и др.⁴.

С 1995 г. в DEA принята и действует программа организации мобильных силовых групп для оказания содействия местным органам полиции в решении проблем распространения наркотиков. Мобильные силовые группы развернуты на всей территории США по региональному принципу и не только взаимодействуют с полицейскими службами городов и штатов в проведении операций по борьбе с незаконной продажей наркотиков, но и обеспечивают им тактическую и силовую поддержку⁵.

Подразделение взаимодействия с другими службами и организациями состоит из трех отделов: а) урегулирования конфликтных ситуаций на федеральном и штатном уровнях; б) надзора; в) информационного обеспечения.

Подразделение проведения операций, связанных с распространением наркотиков за пределами США, осуществляет деятельность в различных странах земного шара.

Весьма важное значение придается подразделению планирования и анализа деятельности DEA. Эта служба руководит по существу разработкой и выполнением программ в системе DEA и реализацией основных направлений политики США в борьбе с наркоманией и наркобизнесом. В данное подразделение входят три отдела: а) аналитический; б) планирования; в) оперативной деятельности.

В DEA действует и система обучения специальных агентов. Учебно-подготовительное подразделение состоит из двух штабов – планирования и обучения сотрудников DEA – и двух специальных кафедр, занимающихся подготовкой сотрудников полиции для борьбы с незаконным распространением наркотиков на территории

⁴ Основы оперативно-розыскной деятельности: учебник для юридических вузов / под ред. В. Б. Рушайло. Изд. 3-е, стереотипное. СПб., 2001. С. 445.

⁵ Головешкина М. А. Противодействие правоохранительных органов зарубежных стран незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и легализации доходов, полученных преступным путем. ГИАЦ МВД России. М., 2006. С. 4.

США и для работы за рубежом.

Функции оперативного обеспечения DEA выполняют административно-управленческое, информационное, научно-техническое подразделения.

Начальник административно-управленческого подразделения отвечает за решение вопросов, касающихся финансирования деятельности DEA, работы с личным составом, материально-технического и медицинского обеспечения, а также безопасности функционирования DEA.

Служба информации DEA включает три отдела: а) обеспечения информацией общего характера; б) обеспечения информацией оперативного характера; в) обеспечения информацией разведывательного центра.

Следует также отметить, что служба информации обеспечивает информационными материалами и подразделение по вопросам науки и техники, руководитель которого несет ответственность за выполнение плана научно-исследовательских работ по проблемам деятельности DEA. Эта служба состоит из двух отделов: совершенствования организационно-правовых основ деятельности DEA и научно-технического обеспечения деятельности DEA.

В состав отдела совершенствования организационно-правовых основ деятельности DEA входят две лаборатории, изучающие различные отрасли научных знаний, связанных в той или иной степени с работой DEA, других ведомств и организаций, занимающихся борьбой с распространением наркотиков, а также аналогичных зарубежных служб. Во втором отделе функционируют секции анализа и прогнозирования научно-технического обеспечения работы DEA. Он осуществляет специальную программу, которая позволяет получать информацию из компьютерных систем и в дальнейшем использовать при расследовании преступлений, а также в разведывательных целях.

5. Почтовая инспекция Федеральной почтовой службы США играет важную роль в борьбе с незаконным оборотом наркотиков, пресекая почтовую пересылку наркотических веществ, а также денег, вырученных от продажи наркотиков. Почтовые инспектора в деле обнаружения наркотиков, отправляемых почтой, сотрудничают с другими правоохранительными органами и частными транспортными компаниями, что позволяет находить наркокурьеров, которые используют разнообразные методы перевозки.

6. В борьбе с незаконным оборотом наркотиков в США активное участие принимает Министерство финансов, которое руководит деятельностью следующих ведомств: 1) таможенной службы; 2) секретной службы США; 3) налогового управления; 4) бюро контроля за спиртными напитками, табаком и оружием.

Таможенная служба США изначально была создана для сбора таможенных пошлин. Со временем ее задачи во многом расширились и теперь это ведомство является главным пограничным правоохранительным органом США. Таможенная служба США проводит расследование дел, связанных с незаконным оборотом наркотиков, «отмыванием» денег, торговым мошенничеством.

7. Борьба полиции с незаконным оборотом наркотиков осуществляется как в сфере охраны общественного порядка (контроль за соблюдением публичного порядка и безопасности на улицах и в общественных местах) силами патрульно-постовой полиции, так и в сфере борьбы с преступностью. Важным направлением деятельности американской полиции является обнаружение и пресечение нелегальных операций, связанных с наркотиками, средствами и методами уголовной полиции.

В США соответствующие подразделения полиции были объединены в бюро (отделы) по борьбе с наркобизнесом. Бюро по борьбе с наркобизнесом в структуре полиции США представляют собой центры, контролирующие торговлю и нелегальное использование наркотиков.

Следует отметить и другие оперативные подразделения департаментов полиции штатов, которые также противодействуют незаконному обороту наркотиков и их потреблению. В полицейских департаментах крупных городов США созданы специальные подразделения по обнаружению наркотиков. Патрульная служба и следственные подразделения также участвуют в борьбе с наркобизнесом и связанными с ним насильственными преступлениями. Обычно патрульные подразделения привлекаются для борьбы с незаконным оборотом наркотиков в связи с телефонными сообщениями и жалобами на торговлю наркотическими средствами в определенных местах.

8. Государственный департамент США в своей структуре имеет Бюро по контролю за незаконным оборотом наркотиков, которое призвано сократить поступающий из-за рубежа поток наркотиков. Бюро активно работает с зарубежными правительствами в целях

сокращения производства и торговли наркотиками, разрабатывает совместно с ними программы силовых действий, а также планы развития альтернативной экономики, не связанной с выращиванием наркотикосодержащих культур; обучает сотрудников зарубежных правоохранительных органов методам расследования преступлений, связанных с «отмыванием» денег, полученных от торговли наркотиками. Особую роль при Государственном департаменте США выполняет Кабинет национальной политики по борьбе с наркотиками⁶.

Таким образом, в США контроль за соблюдением законов об обороте наркотиков осуществляется правоохранительными органами государства, штатов и местного самоуправления – каждый играет свою роль.

Некоторые организационные подходы в обеспечении борьбы с незаконным оборотом наркотиков в США без дополнительных финансовых затрат могут уже в настоящее время быть использованы в России.

⁶ Тарасова Н. В. Наркомания: Опыт борьбы в США. М., 2004. С. 69.