



ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

УДК 343.9



Максим Валерьевич КОНДРАТЬЕВ,
заместитель начальника
Управления по контролю за оборотом наркотиков
ГУ МВД России по Кемеровской области
kondratev_83@mail.ru

ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НЕЗАКОННОМУ ОБОРОТУ НАРКОТИКОВ В США

OPERATIONAL SEARCH COUNTERACTION TO DRUG TRAFFICKING IN THE UNITED STATES

В статье автором исследуются оперативно-розыскные приемы и способы выявления, пресечения и раскрытия преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, в США. Рассматриваются оперативно-розыскное законодательство и основные функции правоохранительных органов США, осуществляющих борьбу с наркопреступностью. Проводится краткий сравнительный анализ полицейской тактики противодействия незаконному обороту наркотиков в России и США.

In the article, the author examines operational search techniques and methods for detecting, suppressing and solving crimes related to illicit drug trafficking in the United States. The article considers operational search legislation and the main functions of US law enforcement agencies that fight drug crime. A brief comparative analysis of police tactics to counter drug trafficking in Russia and the United States is conducted.

Ключевые слова: США, незаконный оборот наркотиков, осведомители, наружное наблюдение, контрольная покупка, провокационная деятельность, прослушивание, оперативно-розыскные мероприятия, ордер, Управление по борьбе с наркотиками, Федеральное бюро расследований.

Keywords: USA, drug trafficking, informants, surveillance, control purchase, provocative activity, eavesdropping, operational search activities, warrant, Drug Enforcement Administration, Federal Bureau of Investigation.

В настоящее время практически во всех странах мира имеется свод законодательных норм, в той или иной мере регламентирующих вопросы, связанные с противодействием незаконному обороту наркотических средств, что обусловлено прежде всего необходимостью государственного контроля оборота

наркотиков и наличием международно-правовых обязательств на уровне межгосударственных отношений.

Однако предметом нашего внимания в настоящей статье будут являться используемые правоохранительными органами США исключительно оперативно-розыскные силы,



средства и методы борьбы с наркопреступностью, а также законодательство в рассматриваемой сфере правоотношений.

США относятся к ряду государств, придерживающихся так называемой жесткой законодательной политики в сфере контроля за оборотом наркотиков. За совершение преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, устанавливаются довольно строгие меры уголовного наказания, предусматривающие и смертную казнь, которая применяется в исключительных случаях. Осуществляется жесткий контроль за всеми видами наркотических средств, сосредотачиваются усилия на противодействии незаконной продаже наркотиков.

В соответствии с действующим законодательством США разработка общегосударственной антинаркотической политики осуществляется под личным контролем президента страны, который формирует национальную антинаркотическую стратегию и ежегодно определяет ее основные задачи и приоритетные направления деятельности.

Государственная стратегия борьбы с незаконным оборотом наркотиков заключается в том, что на всех уровнях управления (федеральном, штатном, местном) проводятся взаимосвязанные мероприятия, направленные одновременно на сокращение спроса на наркотики и на сокращение их предложения.

По мнению правительства США, борьба с преступным распространением и незаконным потреблением наркотиков должна осуществляться по следующим направлениям:

- воздействие на правительства стран, незаконно экспортирующих наркотики;
- перехват контрабандных наркотиков на границе США;
- борьба с преступными организациями и лицами, распространяющими наркотики внутри страны; воздействие на потребителей с целью снизить спрос на наркотики [8, с. 127].

Оперативно-розыскные методы в деятельности правоохранительных органов США занимают ключевое место, поскольку сотрудники полицейских ведомств выступают не только в качестве субъектов оперативно-розыскной деятельности, но и одновременно в качестве следователей. Это обусловлено отсутствием в правоохранительной системе

США какого-либо законодательного разграничения между оперативно-розыскными мероприятиями и следственными действиями, а также отсутствием процессуальной стадии предварительного расследования.

Процесс расследования преступлений в США представляет собой проведение негласных оперативно-розыскных действий, без участия адвоката, без уведомления подозреваемых лиц об их проведении (исключением является лишь предъявление подозреваемому лицу ордера на обыск). В рамках такого процесса происходит формирование процессуальных доказательств, которые впоследствии представляются в судебные органы, после чего они изучаются и оцениваются в рамках судебного процесса.

Полицейская оперативно-розыскная тактика противодействия незаконному обороту наркотических средств в США состоит из следующих основополагающих оперативно-розыскных действий: использование агентов, наружное наблюдение, перехват и прослушивание переговоров.

Результаты вышеперечисленных негласных методов работы американской полиции в последующем не только становятся доказательствами по делам о незаконном обороте наркотиков, но и являются основаниями для производства иных оперативно-следственных мероприятий.

Так, сообщение осведомителя, что конкретное лицо хранит у себя дома наркотики, служит основанием для получения ордера на обыск, а запись прослушанных телефонных разговоров используется как доказательство против обвиняемого [3, с. 135].

Агентурная работа осуществляется в двух направлениях:

- негласная работа с лицами, оказывающими конфиденциальное содействие оперативно-розыскным органам;
- негласная работа штатных сотрудников правоохранительных органов, внедренных в преступные наркоформирования.

Использование в борьбе с незаконным оборотом наркотиков агентурных источников из числа штатных сотрудников полиции является распространенной практикой оперативно-розыскной работы в США, которая имеет существенное отличие от оперативно-



розыскной практики нашего государства, где в рассматриваемом направлении в большей степени используется агентура из числа гражданских лиц, не являющихся сотрудниками органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность.

Сотрудники правоохранительных органов США, внедряемые в наркогруппировки, в обязательном порядке проходят необходимую специальную подготовку по добыванию и сбору оперативно значимой информации, методам и приемам соблюдения конспирации, правилам поведения в преступной среде, использованию документов прикрытия, способам связи с кураторами и своевременной передачи им оперативно-розыскной информации.

Использование осведомителей при проведении любых оперативно-розыскных мероприятий регламентируется Инструктивным письмом Генерального атторнея США от 15 декабря 1976 г. [5, с. 8].

В дальнейшем осведомители, как лица из числа граждан, так и штатные сотрудники полиции, участвуют в судебном процессе со стороны обвинения, где дают показания о ставших им известными в ходе проведения оперативно-розыскных мероприятий сведениях, изобличающих подсудимых в инкриминируемых им противоправных деяниях, связанных с незаконным оборотом наркотических средств.

Также следует отметить, что участие осведомителей в судебных процессах США осуществляется исключительно в гласном порядке и, в отличие от правовых положений российского законодательства (см.: ч. 5 ст. 278 УПК РФ), засекречивание личности конфиденентов при даче ими показаний в суде не предусмотрено. Вместе с тем, согласно положениям Закона о контроле над организованной преступностью в США 1970 года, генеральный прокурор Соединенных Штатов вправе принимать соответствующие меры по обеспечению безопасности свидетелей обвинения и членов их семей по делам об организованной преступности, в том числе и незаконном обороте наркотиков. Такие свидетели в предусмотренном законом порядке обеспечиваются документами по изменению установочных данных и при необходимости

осуществляют смену места жительства за счет средств государственного бюджета.

Тактика проведения наружного наблюдения в США мало чем отличается от тактики скрытого наблюдения российских спецслужб:

- по объектам: наблюдение за лицами, участками местности, зданиями, автомобилями;
- по способам: пешее или с использованием автотранспорта, видеонаблюдение, аудионаблюдение (слуховой контроль).

Однако следует отметить, что в США широко развито наружное наблюдение с использованием вертолетов, особенно в крупных городах, что способствует наиболее успешному установлению мест сбыта наркотических средств, а также выявлению транспортных средств и маршрутов, используемых для перевозки наркотиков. Кроме вертолетов в борьбе с наркопреступностью довольно широко используются беспилотные летательные аппараты, преимущественно в приграничных районах страны, в целях выявления контрабандных поставок наркотиков.

Правоприменительная практика американского законодательства складывается таким образом, что, как правило, до момента судебного разбирательства обвиняемый остается на свободе под залог и имеет реальную возможность оказывать противодействие расследованию, в том числе и по делам о незаконном обороте наркотиков. Поэтому наружное наблюдение и агентурная работа в отношении лиц, обвиняемых в совершении наркопреступлений, активно проводится правоохранительными ведомствами и на стадии судебного рассмотрения дела.

Также криминальная полиция США применяет нормы, в рамках которых внедренное в преступную группу лицо в определенных оперативно-розыскных целях совершает с разрешения и под контролем правоохранительных органов действия, по формальным основаниям подпадающие под понятие преступных, но в связи с санкционированием их осуществления государством не являющиеся таковыми.

Возможность совершения конфидентом подобного рода действий обусловлена прежде всего тем, что американское уголовное законодательство исключает ответственность секретных агентов и содействующих им част-



ных лиц за мнимое соучастие, поскольку в их действиях отсутствуют намерения совершения преступлений.

Так, в соответствии с параграфами «к» и «н» Инструкции по тайным операциям Федерального бюро расследований (далее – ФБР) Генерального атторнея США 1987 г. сотрудникам ФБР и их осведомителям разрешается участвовать в действиях, образующих состав преступления, в случаях, когда необходимо:

- а) добыть информацию, имеющую первостепенное значение для привлечения разрабатываемых лиц к уголовной ответственности;
- б) поддержать достоверность легенды в глазах членов преступной организации;
- в) предупредить опасность для жизни и здоровья людей [9, с. 40-41].

Так называемая «провокационная деятельность» агентов правоохранительных органов в США делится на правомерную и неправомерную. Согласно решению Верховного суда США неправомерной провокацией считаются умышленные действия полицейских, побуждающие и подталкивающие лицо к совершению преступления в целях его последующего привлечения к ответственности и осуждения. В свою очередь, правомерной провокацией признается обыкновенное предоставление возможности или средств для совершения преступления и последующий безучастный контроль за действиями лица, представляющего оперативный интерес, до момента его задержания в момент совершения преступления.

Подобное разграничение содержится и в законодательстве ряда отдельных штатов. Так, в п. 40.05 ст. 40 Уголовного кодекса штата Нью-Йорк «Вовлечение в «ловушку» (entrapment)» сказано, что «побуждение или подстрекательство к совершению посягательства означает активное побуждение или подстрекательство. Поведение, которым лицу просто предоставляется возможность совершить посягательство, не составляет вовлечения в «ловушку» [7, с. 22-23].

Неправомерную провокацию довольно сложно доказать ввиду того, что существующие в США правовые нормы не обеспечивают детального разграничения между провокацией преступления и правомерными действиями сотрудника правоохранительных

органов или конфидента при осуществлении оперативно-розыскной работы.

Вести речь о провокационной деятельности агентов можно в случаях, если судом будет достоверно установлено, что умысел на незаконный сбыт наркотических средств сформировался у подозреваемого в совершении преступления лица в результате действий сотрудников оперативно-розыскных органов при проведении в отношении него оперативных-розыскных мероприятий.

Что же касается внедренного лица, осуществившего провокацию, то оно не привлекается к ответственности, независимо от характера совершенной им провокации, но в случае установления судом присутствия неправомерной провокации лицо, ей подвергшееся, освобождается от уголовной ответственности [4, с. 99].

Таким образом, можно сделать вывод, что оперативно-розыскная практика противодействия незаконному обороту наркотиков, применяемая спецслужбами США, более снисходительно относится к так называемым провокационным способам выявления и раскрытия наркопреступлений, что не свойственно правоприменительной практике российского законодательства.

Следует полагать, что подобная правоприменительная практика в деятельности российских правоохранительных органов вызвала бы массу споров и возражений, как среди общественности, так и со стороны различных ведомств, выполняющих надзорные и контролирурующие функции, поскольку вопросы провокации при осуществлении оперативно-розыскной деятельности в нашей стране обсуждаются довольно активно.

К основным субъектам оперативно-розыскной деятельности в США, использующим специальные, преимущественно негласного характера, приемы и способы борьбы с наркопреступностью, следует отнести Управление по борьбе с наркотиками (далее – УБН) и упомянутое ранее ФБР, входящие в состав Министерства юстиции США.

УБН было создано 1 июля 1973 г., является федеральным правоохранительным органом США, которому поручено бороться с незаконным оборотом и распространением наркотиков, ведущим агентством по вну-



тренному обеспечению соблюдения закона о контролируемых веществах, разделяя параллельную юрисдикцию с ФБР; несет исключительную ответственность за координацию и проведение расследований по делам о наркотиках как внутри страны, так и за рубежом¹.

УБН США является органом, который применяет федеральное законодательство о веществах с ограниченным оборотом путем расследования деятельности предполагаемых или подозреваемых крупных наркоторговцев. УБН ответственно за регулирование законной деятельности по реализации веществ с ограниченным оборотом. Агенты, отслеживающие попадание наркотиков в сеть преступного наркобизнеса, изучают бухгалтерскую отчетность оптовых наркоторговцев, поставщиков и изготовителей наркотиков. Они инспектируют принадлежащие крупным изготовителям и продавцам наркотиков записи и сооружения, расследуют случаи «перекачки» наркотиков из легальных источников в незаконный оборот.

Также в УБН имеются действующие агенты в других странах, где их задачей является обеспечение сотрудничества в ведущейся на международном уровне борьбе с незаконным наркооборотом и оказание помощи в специализированной подготовке сотрудников правоохранительных органов иностранных государств.

Основным оперативно-розыскным методом в деятельности УБН является покупка и изобличение, или контрольная покупка, который заключается в том, что агента с наркосбытчиком знакомит осведомитель, после чего агент договаривается с наркоторговцем о приобретении сравнительно небольшого количества наркотиков, и затем, увеличивая количество приобретаемых им наркотиков с каждым последующим разом, пытается как можно глубже внедриться в преступную среду и продвинуться дальше к структуре и лидерам преступной организации [1, с. 554].

Данный метод является аналогом таких российских оперативно-розыскных мероприятий, направленных на выявление, пресечение и раскрытие наркопреступлений, как

проверочная закупка и оперативное внедрение, которые обязательно проводятся комплексно.

Также УБН широко использует различные официальные прикрытия (магазины-приманки, бюро, личные фирмы). Например, на государственные средства УБН приобретает магазин по продаже химических реактивов и лабораторного оборудования, в котором средства негласной видео- и аудиозаписи фиксируют всех покупателей, и по перечню приобретенных предметов, веществ и прекурсоров устанавливают производителей и сбытчиков наркотических средств. От самого магазина за данными лицами устанавливается наружное наблюдение, после чего устанавливаются места изготовления и продажи наркотиков. Задержание наркоторговцев производится сотрудниками УБН, как правило, после изготовления определенного количества наркотических средств или в момент реализации партии наркотиков [6, с. 11].

ФБР является органом внутренней разведки и одновременно федеральной правоохранительной структурой, составной частью Министерства юстиции и Разведывательного сообщества США. Подчиняется Генеральному прокурору и одновременно Директору Национальной разведки. Является руководящим органом контрразведки и антитеррористической деятельности США. Имеет полномочия расследовать нарушения федерального законодательства и обеспечивать безопасность государства, нации и президента, в том числе путем сбора разведывательных данных агентурными и техническими средствами. Основано в 1935 году².

ФБР выполняет функции по пресечению незаконного распространения наркотиков, как правило, в особо крупных размерах и на международном уровне. Является особой федеральной полицейской структурой, ответственной за обеспечение внутренней безопасности в стране. Ведомство исполняет роль общенационального координационного центра по борьбе с преступностью в США. Отличительной особенностью ФБР является сочетание функций контрразведки, поли-

1 Официальный сайт Министерства юстиции США. URL: <https://www.dea.gov/mission> (дата обращения: 28.04.2020).

2 Официальный сайт Министерства юстиции США. URL: <https://www.fbi.gov/> (дата обращения: 28.04.2020).



тической полиции и уголовного розыска. В этом отношении ФБР занимает уникальное положение среди не только американских, но и мировых специальных служб [2, с. 38].

Основными приемами и направлениями сбора оперативно значимых сведений о событиях и фактах, связанных с незаконным оборотом наркотиков, у ФБР являются:

- использование возможностей осведомителей;
- физическое и электронное наблюдение;
- тайные обыски жилищ;
- контроль почтовых отправок;
- контакты под вымышленными предлогами;
- использование ресурсов полиции штатов и муниципальной полиции, подразделений регистрации автотранспорта, почтовых и таможенных ведомств, а также иные негласные оперативно-розыскные действия.

Особого внимания заслуживают оперативно-розыскные методы антинаркотических ведомств и законодательство США по техническому перехвату и прослушиванию разговоров граждан, как телефонных, так и иных.

В 1967 г. Конгресс США принял Титул III Комплексного закона о контроле над преступностью и безопасности на улицах, тем самым впервые в истории санкционировал электронное наблюдение. Титул III запрещает любое подслушивание частными лицами и обязывает должностных лиц правоохранительных органов обращаться в суд за получением разрешения на перехват телефонных или непосредственных устных сообщений при условии, что:

- имеются достаточные основания полагать, что лицо совершает, совершило или собирается совершить конкретное преступление из числа перечисленных в Титуле III;
- имеются достаточные основания полагать, что содержание относящихся к этому преступлению конкретных сообщений будет получено путем такого перехвата;
- были опробованы и не принесли успеха методы обычной следственной процедуры, либо, если бы их попытались применить, успех показался бы маловероятным, либо их применение было слишком опасным;
- имеются достаточные основания полагать, что здание или место, в котором устные

сообщения подлежат перехвату, используется, либо предполагается его использовать в связи с совершением этого преступления, либо передано в аренду или обычно используется лицами, предположительно совершающими такие преступления, либо значится за ними в соответствующем перечне.

Получение судебного ордера для прослушивания переговоров в США регулируется также Актом об электронных коммуникациях и Законом 1978 г. по наблюдению за иностранной разведывательной деятельностью, согласно которым судья подписывает ордер на прослушивание по запросу от высшего чиновника департамента юстиции. Судебные ордера выдаются сроком на 30 дней с возможностью продления еще на 30 дней в случаях, если:

- имеется причина считать, что лицо осуществило, или осуществляет, или планирует одно из серьезных федеральных преступлений;
- существует причина полагать, что связи, касающиеся преступления, могут быть установлены через перехват;
- доказано, что альтернативные процедуры, вероятно, окажутся бесполезными или слишком опасными [10, с. 368-369].

В целях неукоснительного соблюдения и обеспечения конституционных прав граждан, в целях исключения несанкционированного перехвата переговоров необходимо постоянное осуществление соответствующего контроля за прослушиванием. В случае установления, что разговор защищен конституционной привилегией и не имеет отношения к криминальному событию, сотрудник правоохранительных органов обязан прекратить его прослушивание.

Должностным лицом органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность, в ходатайстве о выдаче ордера должны быть указаны основания, подтверждающие необходимость проведения перехвата, а также установочные данные лица, в отношении которого проводится оперативно-розыскное мероприятие. Для получения разрешения на продление срока необходимо проинформировать судью о результатах первого прослушивания и обосновать необходимость его продления.



Прослушивание может вестись без ордера, если Генеральный атторней США сочтет, что представленные обстоятельства угрожают интересам национальной безопасности. Однако к выявлению и раскрытию наркопреступлений эта законодательная возможность неприменима.

Рассмотрев используемые спецслужбами США ключевые оперативно-розыскные методы работы, а также законодательство, регулирующее правоотношения в сфере осуществления оперативно-розыскной деятельности, можно сделать вывод, что подобные методы оперативной работы и законодательство в рассматриваемой сфере имеют существенные сходства и различия с российскими оперативно-розыскными мероприятиями и оперативно-розыскным законодательством.

Например, при проведении специальных мероприятий, направленных на противодействие наркопреступности, в США широко используется деятельность так называемых «агентов под прикрытием», внедряемых под соответствующей легендой в преступные наркоформирования, как правило, на довольно длительный период времени. В данном случае речь ведется об аттестованных штатных сотрудниках правоохранительных органов, а не о лицах, оказывающих им конфиденциальное содействие (сотрудничество). В то же время в практике отечественных оперативно-розыскных органов внедрение штатных сотрудников полиции в преступную среду применяется в единичных случаях, а внедрение в наркогруппировки лиц, относящихся к категории конфиденентов, используется повсеместно.

Существенное отличие прослеживается и в сроках проведения оперативно-розыскных мероприятий, ограничивающих конституционные права граждан на тайну телефонных переговоров, телеграфных и иных сообще-

ний, жилища, например таких, как прослушивание телефонных переговоров, снятие информации с технических каналов связи, наблюдение (электронное). В Российской Федерации проведение такого рода мероприятий допустимо сроком до шести месяцев, с последующим продлением на такой же срок при наличии объективных для этого оснований. В то же время в США срок проведения подобного рода мероприятий составляет всего 30 суток с возможностью дальнейшего продления еще на 30 суток при наличии соответствующих оснований.

Наконец, органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность по выявлению и раскрытию наркопреступлений, в США существуют довольно продолжительное время (УБН – с 1973 г., ФБР – с 1935 г.). За весь период своего существования эти ведомства не подвергались какой-либо реорганизации или кардинальному реформированию, что, на наш взгляд, исключительно в позитивном ключе оказывает влияние на формирование результатов оперативно-служебной деятельности в борьбе с распространением наркотиков в США, в отличие от российских антинаркотических служб, реорганизация и реформирование которых происходит довольно часто.

Безусловно, нами рассмотрены лишь некоторые аспекты оперативно-розыскной тактики и законодательства в сфере противодействия наркопреступности в США. Уделить более детальное рассмотрение данному вопросу нам не позволяют рамки статьи. Поэтому исследования в этом направлении будут нами продолжены, после чего мы будем готовы поделиться их результатами с научной общественностью на страницах печатных изданий.

**Библиографический список**

1. Абадинский, Г. Организованная преступность : пер. с англ. – СПб.: Санкт-Петербургский университет, 2002. – 688 с.
2. Быков, А.В. Основы организации деятельности современной системы обеспечения внутренней безопасности США / А.В. Быков, М.И. Прохорова // Российский следователь. – 2008. – N 12. – С. 38-40.
3. Гусаков, А.Н. Общая характеристика полицейской тактики в США // А.Н. Гусаков / Теоретические проблемы криминалистической тактики : межвузовский сборник научных трудов. – Свердловск: УрГУ, 1981. – С. 132-140.
4. Дикарев, В.Г. Некоторые особенности правового регулирования оперативного внедрения в странах Европы и США / В.Г. Дикарев, Ю.Б. Гаврюшин // Вестник ВИПК МВД России. – 2016. – N 1 (37). – С. 97-101.
5. Железняк, Н.С. О некоторых аспектах социальной защиты лиц при имитации ими преступной деятельности (часть 1) / Н.С. Железняк // Вестник Сибирского юридического института ФСКН России. – 2015. – N 4 – (21). – С. 8-14.
6. Курченко, В. Отграничение провокации от действий при совершении преступлений / В. Курченко // Законность. – 2004. – N 1. – С. 10-12.
7. Назаров, А.Д. Провокации в оперативно-розыскной деятельности : монография / А.Д. Назаров. – М.: Юрлитинформ, 2010. – 150 с.
8. Синкевич, О.Н. Международный опыт противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов и прекурсоров / О. Н. Синкевич // Совершенствование правовой базы реализации Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года: уголовный, уголовно-процессуальный и административный аспекты : материалы Всероссийской научно-практической конференции. – Екатеринбург: ООО «НВМ», 2015. – Ч. 2. – С. 126-127.
9. Уханов, В.В. Освобождение от уголовной ответственности и ее исключение в отношении лиц, внедренных в организованные преступные группы: взгляд через положения оперативно-розыскной науки / В.В. Уханов // Оперативник (сыщик). – 2014. – N 4 (41). – С. 38-41.
10. Шаваев, А.Г. Галерея шпионажа / А.Г. Шаваев. – М.: ИНФРА-М, 2009. – 428 с.