

ГЕНЕЗИС СУБЪЕКТОВ МЕЖДУНАРОДНОГО УГОЛОВНОГО ПРЕСЛЕДОВАНИЯ ЧЛЕНОВ ПРЕСТУПНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

GENESIS OF SUBJECTS OF INTERNATIONAL CRIMINAL PERSECUTION OF MEMBERS OF CRIMINAL ORGANIZATIONS

L. Shevtsova

Summary. The article explores the specifics of the emergence and development of law enforcement systems in Russia and the countries of the Romano-Germanic and Anglo-Saxon families of law that carry out police prosecution of members of criminal organizations at both national and international levels. The use of systematic, historical and legal methods of research made it possible to identify general trends in the creation and development of systems of law enforcement agencies in Russia and countries of the Romano-Germanic and Anglo-Saxon families of law. The peculiarities of the functioning of these law enforcement systems, in our opinion, were prerequisites for cooperation in the field of police prosecution of members of criminal organizations with international law enforcement organizations (Interpol, Europol) and, as a consequence, the emergence in the long term of subjects of international criminal prosecution in the sphere of activity in question.

Keywords: criminal procedure legislation; pre-investigation verification; law enforcement agencies; criminal organization; police prosecution of members of criminal organizations; international criminal prosecution; subjects of international criminal prosecution.

Шевцова Лидия Валентиновна

Адвокат, адвокатское бюро города Москвы «Патронъ»
shevtsova-2010@mail.ru

Аннотация. В статье исследуются особенности возникновения и развития правоохранительных систем России и стран романо-германской, англосаксонской семей права, осуществляющих преследование членов преступных организаций как на национальном, так и на международных уровнях. Использование системного, историко-правового методов исследования позволило выявить общие тенденции в создании и развитии систем правоохранительных органов России и стран вышеуказанных семей права. Особенности функционирования данных правоохранительных систем, по нашему мнению, явились предпосылками к сотрудничеству в сфере полицейского преследования членов преступных организаций с международными правоохранительными организациями (Интерпол, Европол) и как следствие, возникновению в долгосрочной перспективе субъектов международного уголовного преследования в рассматриваемой сфере деятельности.

Ключевые слова: уголовно-процессуальное законодательство; оперативно-розыскная деятельность; правоохранительные органы; преступная организация; полицейское преследование членов преступных организаций; международное уголовное преследование; субъекты международного уголовного преследования.

По наблюдениям некоторых специалистов в конце XVIII — начале XIX вв. в Западной Европе наблюдался активный рост преступлений, совершенных в соучастии, в частности, в составе банд. В этот период проводились законодательные реформы по усилению роли правоохранительных органов в борьбе с организованными преступными формированиями. Например, в Великобритании после долгих обсуждений в парламенте британский государственный деятель сэр Р. Пил в 1829 году основал лондонскую столичную полицию, которая стала, по замечаниям исследователей, аналогом современной полиции [1]. Затем указом от 1856 года были распространены на всю территорию страны независимые окружные и районные полицейские учреждения, направленные на пресечение преступной деятельности участников банд и подавление уличных восстаний (лондонская модель) [2]. Несколько лет спустя была создана Королевская ирландская полиция, а после в Канаде, США функционировали аналогичные полицейские организации.

В Италии в обязанности корпуса карабинеров, учрежденного королевским мандатом от 13.07.1814, помимо участия в военных действиях входила борьба с мафиозными организациями [3]. Во Франции указом от 30.12.1907 было создано 12 региональных бригад мобильной полиции для борьбы с организованной преступностью на всей территории страны [4].

В 60-х годах XX века в США были созданы специальные подразделения по борьбе с организованной преступностью. В структуру таких подразделений входили полицейские, представители Службы внутренних доходов, Таможенного управления, Федерального бюро по борьбе с распространением наркотиков, секретной службы Министерства труда, отделения Министерства финансов по налоговому обложению. За 2 года ими было арестовано больше лидеров криминального мира, чем полицией Штатов и ФБР за 12 лет. Примечательно, что число таких подразделений в США неуклонно увеличивалось: в 1967 году их численность составила 12; в 1980 году — 26 [5]. В период фашистской диктатуры

в Германии завершился процесс централизации полиции. Декретом от 17.06.1936 была учреждена полиция безопасности, состоящая из гестапо, политической полиции земель и уголовной полиции. Вплоть до 80–90-х гг. XX века в полицейской системе Германии не создавались специальные подразделения по борьбе с организованной преступностью. После II Мировой войны во многих государствах Западной Европы в связи со сложной криминогенной обстановкой прослеживалась тенденция создания специальных полицейских служб по борьбе с организованными преступными формированиями. В частности, во Франции в каждом регионе страны были созданы группы по борьбе с бандитизмом [6]. Значительных изменений претерпела, и полиция Бельгии путем проведения законодательных реформ в 50-х и 80-х гг. XX века [7] благодаря которым были созданы 5 самостоятельных специальных полицейских ведомств, в том числе, занимающихся борьбой с преступными организациями.

В царской России XIX века борьба с шайками, бандами велась полицейскими, находящимися на службе в органах Министерства внутренних дел. Середина XIX века, по мнению ученых, стала самым спокойным периодом для населения за всю историю государства: ушли в прошлое лихие налеты бандитских шаек [8]. Примечательно, что в 1913 году в Швейцарии на Международном криминологическом конгрессе Московская сысковая полиция была признана лучшей в мире. В начале XX века в СССР противодействие организованным преступным формированиям осуществляли органы ВЧК, ОППУ, РККА. В годы Великой Отечественной войны и первые послевоенные годы функционировали отделы по борьбе с бандитизмом в структуре Главного Управления милиции НКВД-МВД СССР и региональных управлений милиции; в середине 70-х годов прошлого века существовали отделы (отделения) по особо важным делам в подразделениях уголовного розыска и БХСС. В 80–90-е гг. XX века в России система правоохранительных органов включала в себя региональные подразделения по борьбе с организованной преступностью в структуре Главного управления по борьбе с организованной преступностью МВД РФ.

Конец XX-го начало XXI вв. ознаменован для большинства рассматриваемых государств реформированием системы правоохранительных органов путем создания специализированных полицейских учреждений, занимающихся расследованием преступлений, совершаемых организованными преступными формированиями, как на национальном, так и на международном уровнях. Анализ современной системы правоохранительных органов по борьбе с членами преступных организаций в странах англосаксонской (США, Канада, Великобритания) и романо-германской (Франция, Германия, Испа-

ния, Италия, Бельгия, Россия) семьях позволяет говорить о сформировавшейся системе правоохранительных органов на всех стадиях уголовного судопроизводства. Подобная межведомственность позволяет выявлять такие правонарушения внутри системы правоохранительных органов, как коррупция среди должностных лиц, пособничество преступной деятельности организованным преступным формированиям, незаконное раскрытие информации о ходе расследования и т.п. Например, в Италии карабинеры [9] неоднократно обнаруживают факты участия должностных лиц государственной полиции в преступных делах мафии.

Стоит отметить, что в большинстве рассматриваемых стран всегда существовали специализированные подразделения или ведомства по борьбе с организованной преступностью, чего нельзя сказать о России. Указом Президента № 1316 «О некоторых вопросах МВД РФ» от 06.09.2008 была упразднена система подразделений по борьбе с организованной преступностью (ГУБОП — РУБОП — УБОП — ОБОП) — одна из ключевых структур МВД по борьбе с преступностью в целом. В настоящее время линия борьбы с организованной преступностью (БОП) искусственно разделена между тремя структурами: подразделением уголовного розыска; подразделением по экономической безопасности и подразделением по противодействию экстремизму. В проекте Федерального закона «О борьбе с организованной преступностью» от 2007 года предлагалось создать в органах прокуратуры, внутренних дел, федеральной службы безопасности, в органах федеральной службы исполнения наказаний спецподразделения по борьбе с организованной преступностью [10]. По мнению некоторых исследователей данной проблемы, законодатель сделал верный ход в разделении линии БОП по трем различным службам МВД России (ГУУР, ГУЭБ и ПК, ГУПЭ), обосновывая свою позицию тем, что «экстремизм и ОПГ» относятся к разным видам преступности [11].

Другие же, напротив, считают необходимым возвращение к структуре ГУБОП [12]. Особенность данной системы заключалась, во-первых, в ее линейном построении, а во-вторых, в том, что работа велась не от преступления, а от участника организованного преступного формирования. Такой подход, по нашему мнению, позволял держать в поле зрения и организованные группы, преступные сообщества, преступные организации, их лидеров, активных участников, заниматься предупреждением преступлений, работать по разоблачению организованных преступных формирований. Примечательно, что 70% опрошенных нами следователей считают необходимым создание и функционирование Главного управления по борьбе с организованной преступностью со специализированными подразделениями в каждом субъекте Российской Федерации.

При функционировании различных специализированных подразделений по борьбе с организованной преступностью представленных государств важной функцией рассматриваемых правоохранительных систем является координация деятельности структурных подразделений вышеуказанных органов. Например, Национальное управление по борьбе с мафией и терроризмом Италии главным образом осуществляет координацию следственных (в том числе и оперативных) действий между специализированными подразделениями по борьбе с участниками организованных преступных формирований, осуществляет руководство за ходом расследования указанных правоохранительных органов. Особое место в рассматриваемой сфере деятельности занимает Главный прокурор по борьбе с мафией, осуществляющий, по замечанию Главного прокурора П. Винья, директивные функции по отношению к окружным прокурорам в рамках судопроизводства по указанным преступлениям. В функции Главного прокурора помимо прочего входит и координация следственных действий (между полицейскими силами) и судебных процессов (между окружными прокуратурами, ведущие взаимосвязанные расследования). В исключительных случаях Главный прокурор по борьбе с мафией может принять к своему производству уголовное дело, передав его судье Следственного управления по борьбе с мафией [13]. Все это способствует, по нашему мнению, эффективному использованию различных подразделений (например, финансовой полиции), обеспечению проведения следствия в установленные законом сроки и в полном объеме.

В большинстве случаев рассматриваемые системы правоохранительных органов континентальной и романо-германской правовых семей обладают высокоорганизованным обменом оперативной информацией между компетентными ведомствами в целях эффективного осуществления полицейского преследования членов преступных организаций как на национальном, так и на международных уровнях.

Так, в Италии в подчинении Главного прокурора по борьбе с мафией находится Следственное управление по борьбе с мафией, одной из основных функций которого служит сбор информации в рассматриваемой сфере деятельности при помощи центральных и межрайонных подразделений органов полиции. Наибольшей степенью достоверности и надежности в отличие от обычной полицейской информации обладает банк данных Национального управления по борьбе с мафией. Одной из главных функций ведомства является оперативный обмен данными между другими правоохранительными органами Италии. Подобная структура характерна и для правоохранительных органов Франции, Германии.

К сожалению, в связи с отсутствием в системе правоохранительных органов России специального ведомства по борьбе с организованной преступностью, в функции которого входили бы координация действий, информационный обмен между вышеуказанными подразделениями по линии борьбы с организованной преступностью, на практике имеют место случаи, когда лидеры преступных организаций и преступных сообществ на протяжении ряда лет параллельно разрабатывались различными оперативными подразделениями, не обмениваясь друг с другом соответствующей информацией [14].

Таким образом, использование историко-правового метода исследования позволило нам выявить общие тенденции в создании и развитии систем правоохранительных органов России и стран романо-германской, англосаксонской семей права, а именно: основными моделями органов полиции для большинства рассматриваемых стран XIX столетия служили английские и французские правоохранительные органы, состоящие из специальных подразделений по борьбе с организованными преступными формированиями. С развитием сложных форм соучастия в совершении преступлений совершенствовались и правоохранительные системы ряда зарубежных государств, в частности, США, путем создания крупнейшего правоохранительного органа — ФБР, в состав которого входит множество структурных узкоспециализированных подразделений, направленных на расследование конкретных преступлений, совершенных, в том числе трансграничными преступными организациями.

Системы правоохранительных органов вышеуказанных государств обладают разветвленной территориальной структурой, что позволяет осуществлять преследование членов организованных преступных формирований на всех стадиях уголовного судопроизводства. Начиная с 80-х годов XX века и по настоящее время, во многих зарубежных государствах романо-германской и англосаксонской системах права прослеживается тенденция консолидации различных правоохранительных учреждений, занимающихся борьбой с конкретными видами преступлений, совершаемыми преступными организациями (например, сбыт наркотиков, торговля оружием, отмывание денежных средств, полученных преступным путем и т.п.) в структуру единого полицейского ведомства. В данном случае показателен пример устройства Национального агентства по борьбе с преступностью Великобритании. Подобная тенденция, по нашему мнению, связана с тем, что такая структура позволяет федеральным правоохранительным органам координировать общенациональные усилия в борьбе с организованными преступными формированиями. Более того, функционирование узконаправленных специальных подразделений способствует всестороннему

преследованию членов трансграничных преступных организаций в зависимости от направлений их преступной деятельности, что согласуется с национальным законодательством таких стран, как Италия, Франция, Испания, США.

Мы придерживаемся мнения, согласно которому для осуществления эффективного преследования членов организованных преступных формирований на национальном и международных уровнях необходимо вновь создать в России специализированное Главное управление по борьбе с организованной преступностью с последующим созданием специализированных подраз-

делений по борьбе с организованной преступностью в каждом субъекте Российской Федерации и функционировании их под контролем Президента РФ или Правительства РФ (вне системы МВД РФ).

Рассмотренные ранее особенности правоохранительных систем данных государств, по нашему мнению, явились предпосылками к сотрудничеству в сфере полицейского преследования членов преступных организаций с международными правоохранительными организациями (Интерпол, Европол) и как следствие, возникновению в долгосрочной перспективе субъектов международного уголовного преследования.

ЛИТЕРАТУРА

1. Jonson B. Sir Robert Peel. // Historic UK. Электронный ресурс. Режим доступа: <http://www.historic-uk.com/HistoryUK/HistoryofEngland/Sir-Robert-Peel/> (дата обращения: 02.07.2018).
2. Chassaigne P. Criminalité et police à Londres au XIXe siècle // Revue Française de Civilisation Britannique [En ligne], XII-3, 2003. P. 6.
3. Official site Ministero Della DIFESA. Электронный ресурс. Режим доступа: <http://www.carabinieri.it/multilingua/en/welcome> (дата обращения: 07.07.2018).
4. Site officiel de Ministère de l'interieur. Histoire de la police judiciaire, 11/10/2011. Электронный ресурс. Режим доступа: <https://www.police-nationale.interieur.gouv.fr/Organisation/Direction-Centrale-de-la-Police-Judiciaire/Histoire-de-la-police-judiciaire> (дата обращения: 07.07.2018).
5. Зуев С. В. Теоретические и прикладные проблемы совершенствования уголовного преследования по делам о преступлениях, совершаемых организованными группами и преступными сообществами (преступными организациями). Дисс. . . док-ра юрид. наук. М., 2010. С. 37.
6. Site officiel de Ministère de l'interieur. Histoire de la police judiciaire, 11/10/2011. Электронный ресурс. Режим доступа: <https://www.police-nationale.interieur.gouv.fr/Organisation/Direction-Centrale-de-la-Police-Judiciaire/Histoire-de-la-police-judiciaire> (дата обращения: 08.07.2018).
7. La direction de la police judiciaire et son controle par l'autorite judiciaire au Burundi. Juriscope, 1999. P. 3.
8. Логинов О. История российской полиции. Ч. 1, глава 1. От истоков создания до Февральской революции. Электронный ресурс. Режим доступа: <http://www.all-crime.ru/z-200let/z-200let-01.htm> (дата обращения 08.07.2018).
9. Губанов А. В. Полиция Запада. М., 1993. С. 38.
10. Ч. 1 ст. 7 рабочего проекта Федерального закона «О борьбе с организованной преступностью». — М., 2007. С. 7.
11. Литой А. УБОП, до свидания! / Частный корреспондент, 06.02.2008.
12. Словецкий В. Колокольцев взялся за мафию. / Свободная пресса, 23.05.2012. «Хинштейн назвал реформу МВД причиной новой криминальной «войны». / Lenta.ru, 21.09.2010.
13. Винья П. Организованная преступность и законодательные меры борьбы с ней. Проблемы борьбы с организованной преступностью. // Материалы международной научно-практической конференции. М., 1997. С. 23–24.
14. Жук О. Д. Оперативно-розыскное преследование по уголовным делам об организации преступных сообществ. Альфа — М. М., 2010. С. 127.

© Шевцова Лидия Валентиновна (shevtsova-2010@mail.ru).

Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»