



DOI: 10.22363/2312-8313-2017-4-2-172-179

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ ОСНОВА БОРЬБЫ С ТЕРРОРИЗМОМ ВО ФРАНЦИИ. ЭФФЕКТИВНОСТЬ И МЕТОДЫ ЕЕ ПОВЫШЕНИЯ

Я.О. Крутиков

Нижегородский государственный университет
имени Н.И Лобачевского
ул. Ульянова, 2, Нижний Новгород, Россия, 603005

В статье анализируется опыт противостояния на институциональном уровне Франции одному из основных вызовов современности – терроризму. В результате автор приходит к выводу, что плюрализм, лежащий в основе обеспечения национальной безопасности во Франции, в определенный момент стал фактором, сдерживающим ее развитие.

Тем не менее, Франция получила существенный опыт реализации стратегии взаимодействия в сфере правоохранительной деятельности и противостояния терроризму, опираясь на который встала на путь интеграции правоохранительных органов. Кроме того, особое внимание уделено анализу причин распространения терроризма на территории страны, превентивным мерам по борьбе с ним и методам повышения эффективности антитеррористической политики.

Ключевые слова: Франция, терроризм, правоохранительные органы, антитеррористическая политика, национальная жандармерия

Обеспечение национальной безопасности является ключевой составляющей в политике всех стран. Именно данной способностью в большей степени обусловлены положения государств в системе международных отношений.

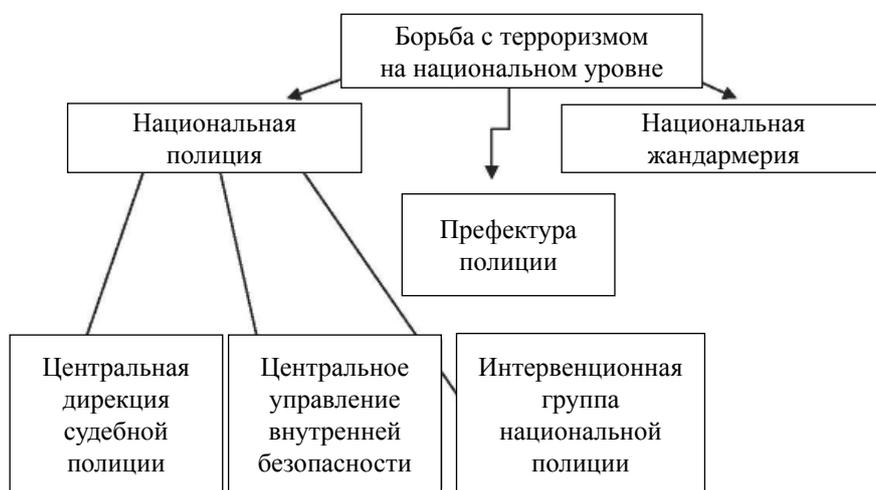
Одним из основных вызовов современности для национальной безопасности является терроризм, ставший одной из острейших глобальных проблем наших дней, связанных со сферой международных отношений. Его причины многоаспектны и разнообразны. Они детерминированы существованием противоречий в различных областях социальной жизни. От террористических атак не застрахованы ни процветающие, ни менее развитые в экономическом и социальном плане государства, и страны ЕС в данном случае не являются исключением. Споры относительно того, каким образом необходимо противостоять данному феномену, ведутся в течение длительного времени. В данном случае может быть полезен опыт Франции.

Франция является примером демократического государства в решении вопросов, представляющих угрозу обществу, одним из которых является терроризм. Государство располагает значительным опытом борьбы с данным феноменом, начиная с событий, последовавших вследствие военных действий в Алжире, и заканчивая террористическим актом в Ницце летом 2016 г.

Противостояние терроризму во Франции проводится на нескольких уровнях: национальном, европейском и международном. Рассмотрим более подробно обеспечение безопасности на первом из них.

На национальном уровне в борьбу с терроризмом вовлечены следующие институты:

- национальная полиция;
- национальная жандармерия;



В национальной полиции за борьбу с терроризмом ответственны Центральная дирекция судебной полиции, Центральное управление внутренней безопасности и Интервенционная группа национальной полиции.

Центральная дирекция судебной полиции отвечает за расследование и борьбу с тяжкими преступлениями и включает в себя несколько подразделений, одно из которых – отдел управления по борьбе с терроризмом. В его функции входит обнаружение и пресечение террористической деятельности, как на национальном, так и на международном уровне [5].

Отделу управления по борьбе с терроризмом удалось обезвредить многочисленные террористические группировки. В частности его представители были задействованы в ликвидации братьев Куаши.

Однако эффективность функционирования данного отдела не раз становилась объектом критики из-за методов расследования и допроса, в частности со стороны Французской лиги защиты прав человека и гражданина и Международной федерации за права человека. Ими подчеркивается некорректное об-

ращение полицейских по отношению к задержанным и нарушение ими прав человека.

Благодаря успешному функционированию *Центрального управления внутренней безопасности* были задержаны активисты террористических организаций и предотвращены террористические акты на территории Франции. К тому же его представителями был произведен арест Адлена Ишора – французского физика-ядерщика алжирского происхождения, обвиненного в связях с «Аль-Кайдой» и подготовке терактов.

Тем не менее, несмотря на проведение Центральным управлением внутренней безопасности ряда успешных операций, существуют определенные недостатки в эффективности его функционирования. В частности, в деле Тарнака защитой были подчеркнуты расхождения в протоколе Центрального управления [7]. К тому же его обвиняли в нарушении прав человека путем слежки за гражданами через персональные компьютеры без имеющегося на то разрешения.

Таким образом, потребность в повышении общего уровня эффективности функционирования Центрального управления внутренней безопасности становилась очевидной. Вследствие этого в 2014 г. оно было реформировано в Генеральную дирекцию внутренней безопасности, которая в отличие от своего предшественника принимает участие в борьбе с терроризмом, сочетая при этом функции разведывательной службы и судебной полиции.

Что касается *Интервенционной группы национальной полиции*, то она предназначена для координирования различных подразделений интервенционных сил национальной полиции. Данные подразделения были задействованы при аресте Ивана Колонна, освобождении заложников в Нейи-сюр-Сен и ряде других операций.

В антитеррористическую структуру на национальном уровне также вовлечена национальная жандармерия. Основываясь на ее опыте и подобию, были созданы и в целом успешно функционируют аналогичные формирования в ряде стран (в Италии – Корпус карабинеров и Корпус финансовой гвардии, в Испании – Гражданская гвардия) [4]. С национальной полицией их объединяет Координационная группа по борьбе с терроризмом, основанная с целью координации данных правоохранительных структур и имеющая свою собственную антитеррористическую бригаду – BLAT.

Национальная жандармерия представляет собой уникальный институт, формирующий общественную безопасность, равноудаленный от всех ветвей государственной власти и независимый от какого-либо политического влияния [4], который трансформировался и совершенствовался в течение продолжительного времени. Функции национальной жандармерии детерминированы Военным кодексом республики и включают кроме всего прочего борьбу с терроризмом. В рамках борьбы с данным феноменом значимую роль играет Группа вмешательства – элитное антитеррористическое подразделение национальной жандармерии, подчиняющееся напрямую Генеральному ди-

ректору. Помимо борьбы с терроризмом Группа вмешательства задействована в борьбе с преступностью, она гарантирует безопасность и обеспечивает национальные интересы государства. Непосредственно группой управляет старший офицер, под руководством которого находятся две штаб-квартиры, одна из которых «готовит операции и играет важную роль в кризисных ситуациях; вторая оказывает административную и финансовую поддержку, а также управляет человеческими ресурсами» [2. С. 116]. Представители Группы вмешательства были задействованы при ликвидации террористов в пригороде Парижа и освобождении заложников в кошерном магазине.

Национальная жандармерия, в отличие от национальной полиции, подчиняющейся МВД, при осуществлении военных функций ответственна еще и перед министерством обороны. Кроме того, реализация ее уголовно-процессуальной деятельности регулируется министерством юстиции.

Тем не менее, основные усилия национальной жандармерии направлены на обеспечение безопасности внутри страны. К тому же ее деятельность в большей степени сосредоточена на пригородных и сельских районах, а также в сфере путей сообщения. При этом разделение территорий ответственности между двумя структурами, имеющими одинаковый статус реализации судебно-полицейской деятельности, обусловлено введением на конкретной территории режима государственной полиции, условия которого закреплены в Кодексе внутренней безопасности страны.

В соответствии с Национальным институтом статистики Франции на территории ответственности жандармерии, которая составляет 95% территории страны, проживает 55.6% человек, в то время как в начале 90-х данный показатель составлял 47%. При сохранении подобной тенденции в ближайшем будущем жандармерия станет основной структурой в обеспечении общественной безопасности страны.

Несмотря на это, взаимодействие Национальной жандармерии и Национальной полиции никогда не сводилось к модели «война полиций», сотрудничество двух правоохранительных структур традиционно рассматривалось их руководителями в качестве необходимого условия реализации успешной деятельности [1. С. 125].

Рассматривая дальнейшие перспективы развития национальной жандармерии, необходимо отметить, что в действиях государственных руководителей и в принимаемых на законодательном уровне инициативах наблюдаются следующие тенденции:

- повышение уровня взаимодействия с национальной полицией;
- увеличение территории ответственности жандармерии;
- совершенствование нормативно-правовых актов, регулирующих ее функционирование;
- усиление взаимодействия с правоохранительными органами других государств.

При рассмотрении перспектив целесообразно упомянуть и об имеющихся предпосылках развития жандармерии. К ним относятся объективно имеющиеся тенденции, как внутри французского социума, так и в общем в рамках ЕС, принимая во внимание складывающуюся в последнее время криминогенную обстановку и задействованность в операциях представителей жандармерии вместе с представителями спецслужб страны и других государств ЕС по борьбе с международным терроризмом.

И наконец, в борьбе с терроризмом на национальном уровне задействована Префектура полиции, ответственная перед Министерством внутренних дел. Ее основные функции включают обеспечение общественного порядка, безопасности людей и имущества, а также противостояние нелегальной иммиграции и терроризму. Значимая роль в противостоянии данному феномену отведена одной из шести дирекций, входящих в состав Префектуры полиции – Дирекции информации, которая является важным механизмом обеспечения безопасности на фоне появления новых форм политического экстремизма и сохранения террористической угрозы. Приоритетом дирекции является борьба с экстремизмом и терроризмом, в особенности с исламским радикализмом [6].

В отличие от национальной полиции, компетентной на территории всей страны за исключением Парижа, в сферу ответственности Префектуры полиции входит территория французской столицы и ее пригородов. Кроме того, при рассмотрении соотношения Префектуры и национальной полиции, а также жандармерии Франции необходимо понимать, что при обеспечении общественного порядка и реализации функций административной полиции префект регулирует функционирование данных служб.

Рассмотрев область обеспечения национальной безопасности во Франции на институциональном уровне, приходим к выводу, что плюрализм, лежащий в ее основе, в определенный момент стал фактором, сдерживающим ее развитие. Однако с середины 1990-х гг. вопрос регулирования деятельности органов охраны правопорядка решался наиболее действенно. В результате этого Франция получила существенный опыт реализации стратегии взаимодействия в сфере правоохранительной деятельности и противостояния терроризму, встав на путь интеграции правоохранительных органов.

Последующее эффективное функционирование правоохранительных органов Франции, в том числе в сфере борьбы с терроризмом, возможно при условии сокращения угрозы терроризма и устранения его предпосылок, отражающихся в непродуктивных социально-экономических моделях стран, представители которых прибегают к исламизму как к методу установления социальной справедливости.

Кроме того, необходимо повышение взаимного сотрудничества, наблюдения за лицами, вызывающими подозрение, усиление международного взаимодействия в сфере борьбы с преступностью, прежде всего с терроризмом,

и пересмотр миграционной политики. В частности, правительству необходимо выдворить со своей территории репрезентантов радикального ислама и усилить контроль на внешних границах для минимизации проникновения незаконных иммигрантов, вместе с которыми на территории страны могут оказаться и экстремистски настроенные лица. Что касается мигрантов, уже ставших гражданами Франции, необходимо не допустить их геттоизации. Для этого необходима их максимальная интеграция в принимаемое общество.

Ключевым критерием эффективности функционирования правоохранительных органов Франции является твердая законодательная база, формирующаяся с акцентом на преемственность, соответствующая политическим и социально-экономическим явлениям в жизни государства. Нормативно-правовые акты Франции в данной области восполняют друг друга, формируя в целом прочный законодательный фундамент функционирования правоохранительных органов страны.

В заключение следует отметить, что правоохранительные органы Франции – это перманентно развивающиеся институты, стремящиеся своевременно адаптироваться к возникающим в государстве изменениям социально-экономического, политического и правового характера, что, однако, им не всегда удается. Ряд экспертов подвергают критике эффективность их ответа на вызовы терроризма, заявляя о необходимости реформирования системы правоохранительных органов. Основанием для этого послужили факты радикализации тысяч европейцев, в том числе французов, ежегодной гибели на территории ЕС большого количества людей вследствие деятельности террористических организаций.

Тем не менее, утверждать о провале органов охраны правопорядка в предотвращении подобного рода террористических актов было бы некорректным. Для оценки действий правоохранительных органов необходимо иметь более детальные сведения и принимать во внимание обстоятельства, с которыми они столкнулись, – фактически в одно и то же время был произведен ряд «разноплановых» террористических атак. Кроме того, в современных мегаполисах практически невозможно контролировать столь значительное число людей, вследствие чего они становятся крайне уязвимыми к совершению подобного рода атак [3]. К тому же следует понимать, что довольно непросто трансформировать принимаемые Францией меры по борьбе с терроризмом в действенные антитеррористические инструменты. В решении данного вопроса крайне необходимо содействие не только правоохранительных органов Франции, но и всех стран-членов. В противном же случае эффективность принимаемых мер по противодействию терроризму будет недостаточна.

© Крутиков Я.О., 2017

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- [1] *Андреева И.А.* Закон о национальной жандармерии Франции от 3 августа 2009 г.: новая веха в истории полиции Франции // *Российский юридический журнал*. 2013. № 3.
- [2] *Бирюков П.Н.* Полиция Франции. Жандармерия // *Евразийский юридический журнал*. 2009. № 10.
- [3] Парижские уроки. URL: <http://m.fontanka.ru/2015/11/14/080/?feed>.
- [4] *Смирнов Л.Л.* Организационно-правовые основы формирования и функционирования национальной жандармерии Франции // Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. URL: <http://www.dissercat.com/content/organizatsionno-pravovye-osnovy-formirovaniya-i-funktsionirovaniya-natsionalnoi-zhandarmerii>.
- [5] L'organisation et les structures de la direction centrale de la police judiciaire. URL: <http://www.police-nationale.interieur.gouv.fr/Organisation/Direction-Centrale-de-la-Police-Judiciaire/L-organisation-et-les-structures>.
- [6] La direction du renseignement. URL: <http://www.prefecturedepolice.interieur.gouv.fr/Nous-connaitre/Services-et-missions/Missions-de-police/La-direction-du-renseignement>.
- [7] Tarnac: l'histoire sans fin. URL: <http://moreas.blog.lemonde.fr/2009/11/03/tarnac-lhistoire-sans-fin>.

REFERENCES

- [1] *Andreeva I.A.* The national gendarmerie of France act, dd. 2009: new milestone in the history of the police of France // *Rossiiskij juridicheskij zhurnal*. 2013. No. 3.
- [2] *Biryukov P.N.* The police of France. Gendarmerie // *Evrazijskij juridicheskij zhurnal*. 2009. No. 10.
- [3] L'organisation et les structures de la direction centrale de la police judiciaire. URL: <http://www.police-nationale.interieur.gouv.fr/Organisation/Direction-Centrale-de-la-Police-Judiciaire/L-organisation-et-les-structures>.
- [4] La direction du renseignement. URL: <http://www.prefecturedepolice.interieur.gouv.fr/Nous-connaitre/Services-et-missions/Missions-de-police/La-direction-du-renseignement>.
- [5] Tarnac: l'histoire sans fin. URL: <http://moreas.blog.lemonde.fr/2009/11/03/tarnac-lhistoire-sans-fin>.
- [6] Lessons of Paris. URL: <http://m.fontanka.ru/2015/11/14/080/?feed>.
- [7] *Smirnov L. L.* Procedural and institutional basis of formation and functioning of the French National Gendarmerie // *Avtoreferat dissertacii na soiskanie uchenoj stepeni kandidata juridicheskikh nauk*. URL: <http://www.dissercat.com/content/organizatsionno-pravovye-osnovy-formirovaniya-i-funktsionirovaniya-natsionalnoi-zhandarmerii>.

**INSTITUTIONAL BASIS
OF FIGHTING TERRORISM IN FRANCE:
IT'S EFFECTIVENESS AND METHODS
OF EFFICIENCY IMPROVEMENT**

Yuri O. Krutikov

Lobachevsky State University of Nizhni Novgorod
Ulyanov St., 2, Nizhni Novgorod, Russia, 603005

French experience of fighting on institutional level one of the main challenges of contemporaneity – terrorism is analysed in the article. As a consequence, the author comes to conclusion that pluralism underlies national security protection in France, in a certain moment became a factor that retards development.

Nevertheless, France got considerable experience during realization of the interaction strategy in the sphere of law enforcement activities and fighting terrorism, relying on which, it settled down to a course of integration of law-enforcement authorities.

Aside from that, special attention is paid to analyse of the reasons of terrorism expansion on the territory of France, preventive measures on fighting them and to the methods of efficient improvement of antiterrorist policy.

Key words: France, terrorism, law enforcement forces, anti-terrorism policy, national gendarmerie

Сведения об авторах:

Крутиков Ю.О. – аспирант кафедры зарубежного регионоведения и локальной истории Института международных отношений и мировой истории Национального исследовательского Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского.

E-mail: nando_9@mail.ru