

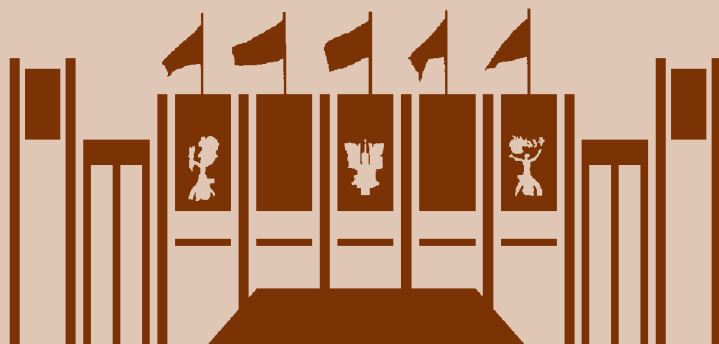
ИНСТИТУТ
МЕЖДУНАРОДНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ
МГИМО (У) МИД РОССИИ

АНАЛИТИЧЕСКИЕ ДОКЛАДЫ

ВЫПУСК 4(34)
июнь 2012

Казанцев А.А., Воронин Е.Р.,
Пашковская И.Г., Гусев Л.Ю.

ПОЛИТИКА США И КЛЮЧЕВЫХ ГОСУДАРСТВ – ЧЛЕНОВ ЕС В ОБЛАСТИ БОРЬБЫ С ТЕРРОРИЗМОМ И МАССОВЫМИ НАРУШЕНИЯМИ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА



Аналитический центр
Центр евроатлантической
безопасности

УДК 327
ББК 66.4
К 14

АНАЛИТИЧЕСКИЕ ДОКЛАДЫ

*Институт международных исследований
МГИМО (У) МИД России*

Выпуск 4(34)

Июнь 2012

Тема

«Политика США и ключевых государств — членов ЕС в области борьбы с терроризмом и массовыми нарушениями общественного порядка»

Главный редактор Александр Орлов

Редакторы выпуска Андрей Казанцев
Виктор Мизин

Редактор Валентина Шанкина

Компьютерная верстка Анатолий Казанцев

Адрес редакции: 119454 Москва,
проспект Вернадского, 76,
Институт международных исследований
МГИМО (У) МИД России

E-mail: ktsmi@mgimo.ru

Издательство
«МГИМО — Университет»
119218, Москва,
ул. Новочеремушкинская, 26
Заказ № . Тираж 500 экз.
Подписано в печать 29.06.2012

Точка зрения авторов исследований
может не совпадать с позицией и оценками
других специалистов ИМИ МГИМО (У).

© МГИМО (У) МИД России, 2012
© Виктор Игоревич Мизин, 2012
© Андрей Анатольевич Казанцев, 2012
© Евгений Ростиславович Воронин, 2012
© Ирина Грантовна Пашковская, 2012
© Леонид Юрьевич Гусев, 2012

Институт международных исследований
МГИМО (У) МИД России



АНАЛИТИЧЕСКИЕ ДОКЛАДЫ

выпуск 4(34)

июнь 2012

*Казанцев А.А., Воронин Е.Р.,
Пашковская И.Г., Гусев Л.Ю.*

ПОЛИТИКА США И КЛЮЧЕВЫХ ГОСУДАРСТВ – ЧЛЕНОВ ЕС В ОБЛАСТИ БОРЬБЫ С ТЕРРОРИЗМОМ И МАССОВЫМИ НАРУШЕНИЯМИ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА

Москва
МГИМО – Университет
2012

В коллективной работе сотрудников Института международных исследований МГИМО рассматривается проблематика развития политики крупнейших стран Запада (США и ведущих государств ЕС – Франции, Великобритании, Испании) в сфере противодействия терроризму и массовым нарушениям общественного порядка. Анализируются изменения в стратегии США в период нахождения у власти администрации Б. Обамы, рассматривается смена внешнеполитических приоритетов в стратегии США, в том числе в контексте миротворческой операции в Афганистане, а также в связи с предстоящим выводом сил международной коалиции из этой страны. Кроме того, исследуется сохранение элементов «двойного стандарта» в антитеррористической политике государств Запада. На основании данного анализа делается ряд выводов о наиболее оптимальных направлениях развития антитеррористической политики, применимых, в том числе, в условиях России. Глобальный финансово-экономический кризис привел к активизации протестной активности во всем мире. В этой связи рассматривается также эволюция политики западных государств в вопросах противодействия массовым беспорядкам.

Cooperative work of the Institute for International Studies is devoted to the policy on combatting terrorism and mass riots in the principal Western countries (the USA, and leading EU countries, such as France, Great Britain, Spain). The authors analyze changes in the USA strategy brought by Obama's Administration, evolution of the foreign policy priorities, including the operation in Afghanistan and forecoming withdrawal of the international coalition forces from the country. Besides, certain "double standards" in Western countries' anti-terrorist policy are also examined. Basing on this analysis the authors make a series of conclusions regarding the most correct directions in the development of anti-terrorist policy which may be implemented in Russia. Global financial and economic crisis has resulted also in the surge in manifestations' activity throughout the world. In this respect, the evolution of Western countries' policy concerning riot control and public disorders is also scrutinized.

Содержание

Глобальные тенденции в борьбе с терроризмом: опыт, полезный для России.....	4
Политика США в области борьбы с массовыми нарушениями общественного порядка и терроризмом.....	8
Движение «Захвати Уолл Стрит» — вызов экономической политике Б. Обамы.....	9
Реакция властей США на движение «Захвати».....	12
Политика администрации США в области борьбы с терроризмом.....	15
Политика Великобритании в области борьбы с терроризмом и массовыми нарушениями общественного порядка.....	18
Французская правоохранительная система: эволюция уголовного и административного законодательства.....	23
Борьба с терроризмом и беспорядками: «политкорректная» линия ЕС против эксцессов национальных правительств.....	28
Глобальный характер движения «Захвати» и реакция властей в Европе.....	33
Заключение: общие тенденции политики по борьбе с терроризмом и массовыми беспорядками в странах Запада.....	35

В настоящее время страны Запада сталкиваются с целым набором проблем, связанных с продолжением борьбы с международным терроризмом, а также с поднявшейся в результате мирового экономического кризиса волной протестов населения. Соответствующие вызовы носят глобальный характер. В данной работе сначала будут рассмотрены некоторые глобальные тенденции в сфере борьбы с терроризмом и вычленены из них те моменты, которые могут представлять практический интерес для нашей страны. Затем последовательно будет обобщен опыт борьбы с терроризмом и массовыми беспорядками, накопленный в США и ключевых странах ЕС.

Глобальные тенденции в борьбе с терроризмом: опыт, полезный для России

В эпоху после окончания «холодной войны» и ухода «центрального» ядерного противостояния из эпицентра мировых военно-политических процессов ключевой проблемой безопасности становится — наряду с предотвращением глобального распространения ОМУ и средств его доставки — задача нейтрализации угрозы международного терроризма, в последние годы главным образом выступающего в форме агрессивного исламистского фундаментализма. Хотя общепринятое определение терроризма на сегодняшний день отсутствует, вследствие многофакторности и сложности самого этого понятия, всем понятно, о чем в каждом конкретном случае идет речь.

В настоящее время практически все развитые страны мира противостоят вызовам «супертерроризма», который существенным образом отличается от террористических проявлений прошлого. В годы «холодной войны» левачий или ультраправый терроризм, как правило, добивался решения конкретных политических требований. «Супертерроризм» же не ставит перед собой решения каких-то специфических задач. Его цель — посеять хаос в странах, создать атмосферу кризиса и паники, полной дестабилизации и коллапса власти. Это, по мнению исламистских идеологов, может спровоцировать ее на непропорционально жесткие меры противодействия, что, в свою очередь, вызовет недовольство широких слоев населения и прежде всего мусульман, подготовив таким образом почву для реализации в перспективе амбициозной цели радикального ислама, связанной с созданием «всемирного халифата». Понятно, что речь идет о серьезном цивилизационном вызове, попытке подорвать традиционные ценности христианской цивилизации в различных ее вариациях — католической и православной и по существу вернуть страны мира в «темные века». В свою очередь, как свидетельствуют теракты, совершенные норвежцем Брейвиком, исламистский терроризм, главным образом опирающийся и вербующий сторонников в среде мигрантов с Ближнего и Среднего Востока, способствует существенному усилению в Европе ксенофобских настроений, насилия и даже возрождению ультраправого терроризма.

Уже сегодня ясно, что международный терроризм представляет прямую стратегическую угрозу безопасности ведущих стран мира. Подобные акции привели к гибели тысяч людей за период после ставшего своего рода водоразделом террористического нападения на США 11 сентября 2001 года. При этом вполне очевидно, что этот новый «супертерроризм» не может быть уничтожен исключительно военными методами.

Следует внимательно анализировать и искоренять причины, позволяющие рекрутировать в эти обскурантистские, по своей сути, бандитские группировки сотни молодых исламистов по всему миру. Представляется, что было бы упрощением сводить по-

будительные мотивы присоединения, прежде всего, молодых людей к террористам лишь к ужасающим социально-экономическим условиям жизни приверженцев ислама. Речь, скорее, идет о своего рода комплексах неполноценности и уязвленности, порождаемых осознанием своей неспособности вписаться в процессы, свойственные современному миру, отыскать свою нишу в международном разделении труда, добиться развития в своих странах промышленности, науки и технологий, достижения уровня жизни, сопоставимого с западным. По оценкам многих специалистов, особое значение в этих условиях имеет работа в среде мусульманских священников, побуждение их нести ответственность за действия паствы, зачастую весьма остро реагирующей на раздающиеся во время проповедей радикальные призывы. Дело, как отмечают эксперты, целесообразно вести к окончательной изоляции, «десакрализации», остракизму террористов в самой исламской среде, продвижению понимания ислама как мирной религии, которой не свойственны террор и насилие, уничижительное отношение к представителям иных религиозных конфессий и атеистам.

Таким образом, налицо понимание того, что задачу борьбы с терроризмом следует решать комплексно. Необходима, как представляется, разработка своего рода нового «плана Маршалла», обеспечивавшего бы под надлежащим международным контролем, решение приоритетных проблем экономического развития исламского мира. Следует решительнее консолидировать все доступные средства с тем, чтобы добиться победы в уже идущей битве «за умы и сердца» мусульман. Примерно это российские власти пытаются делать сейчас на Северном Кавказе.

Естественно, при этом необходимо кратное наращивание усилий по существенному ослаблению, а в перспективе к полному устранению угрозы исламистского терроризма, предполагающих подрыв сетевой, ячеистой структуры его организации, обеспечение победы на фронте информационной войны, продолжение налаживания взаимодействия разведывательных и правоохранительных структур ведущих государств мира. Ясно, что успехов на данном направлении можно добиться только совместными усилиями всех стран. Особая роль принадлежит здесь России, на территории которой ведется настоящая повседневная борьба с терроризмом. Наша страна активно выступает на международных форумах за наращивание усилий мирового сообщества в борьбе с этой страшной угрозой современности, за принятие как конкретных мер, так и международно-правовых документов, направленных на противодействие данной угрозе.

Особую опасность, как признано международным сообществом, представляют попытки террористов добиться доступа к оружию массового поражения и связанным с ним технологиям. Хотя некоторым экспертам данная угроза кажется весьма отдаленной или чуть ли даже нереальной, сам характер возможных последствий от таких акций заставляет относиться к этой проблеме со всей серьезностью. В этой связи непреходящее значение имеет принятая по инициативе России Конвенция по противодействию актам ядерного терроризма, поддержка усилий в пользу реализации резолюции 1540 СБ ООН, которая налагает на все государства обязательства в отношении принятия законодательства в целях предотвращения распространения ОМУ и средств его доставки и предусматривает установление надлежащего национального контроля над относящимися к ним материалами в целях предотвращения их незаконного оборота. Большое значение имеет также активизация обмена информацией о террористической деятельности, группировках и отдельных террористах, создание национальных и международных банков данных на этот счет, в том числе и по линии НПО.

Несмотря на имеющиеся место дискуссии по вопросам отношения к террористам, применимости к ним положений национального и международного права, в настоящее время складывается если не общее, то разделяемое большинством экспертов понимание возможной программы борьбы с терроризмом, которая могла бы включать следующие основные элементы:

- Прежде всего, следует максимально недвусмысленно донести до всех террористов, как уже действующих, так и потенциальных, идею о том, что противодействие им будет безоговорочным и беспощадным, без оглядки на принципы «политкорректности». Фактически пойманные с оружием в руках лица не должны рассматриваться как обычные комбатанты и к ним не должны применяться нормы международного права в отношении военнопленных, да и международное право в целом. Некоторые эксперты, например известный американский профессор-юрист Алан Дершовиц, полагают приемлемым и применение к террористам «нелетальных» пыток — чтобы спасти, возможно, тысячи невинных жизней. Поскольку невозможно устрасить конкретного террориста, ответственность, в том числе и материальную, за его деятельность должна нести его семья, прямые родственники, а также община, клан, традиционно имеющие большое влияние в исламском мире. Такая тактика уже применяется Израилем.

- Несмотря на тяжелые последствия глобального финансово-экономического кризиса, в том числе в развитых странах, можно было бы разработать конкретные рамки программы социально-экономической помощи и поддержки исламской общины по всему миру.

- Крайне важен постоянный мониторинг настроений и ситуаций в исламских обществах, прежде всего в наиболее развитых странах мира и России. Это помогло бы соответствующим образом ориентировать пропагандистскую работу на данную аудиторию.

- Дополнительно укреплению влияния на «умы и сердца» мусульман способствовало бы и развитие широкой программы их образования в вузах ведущих стран — с тем, чтобы отгородить их от влияния наиболее одиозных исламистских проповедников.

- Особое значение имеет контроль над сетевыми финансовыми структурами, являющимися главной материальной основой подпитки международного терроризма.

- Следует также отслеживать перемещение террористических деятелей, в том числе путем их маркировки различного рода «маячками» и распространение системы «профайлинга», а также составления психологических портретов возможных террористов.

- Целесообразно не снижать усилий, направленных на уничтожение лидеров и наиболее активных террористов. Серьезную пользу может принести создание подставных террористических псевдоячеек — своего рода «липкой ленты» для нейтрализации потенциальных боевиков.

- Особого внимания требуют ученые и инженеры, работающие с критическими технологиями, связанными с ОМУ, с тем, чтобы не допустить «подходов» к ним со стороны террористов.

- Требуется не только усиление взаимодействия разведок ведущих стран мира, на что они, по понятным причинам, идут весьма неохотно, но и создание своего рода международной системы предупреждения и обнаружения террористической активности, качественной агентурной сети, а также современных технических средств слежения и обнаружения, позволяющих, например, обнаружить радиоактивные материалы на теле человека в толпе.

- Следовало бы продолжить развитие правовой базы международных усилий по борьбе с терроризмом, а на национальном уровне — найти временный баланс эффективности контртеррористической деятельности и защиты прав человека, включая права на неприкосновенность переписки и свободу личности.

- Естественно, следует продолжать предметные исследования как проблемы международного терроризма в целом и эффективности мер борьбы с ним, так и отдельных группировок и специфических проблем, в частности, недопущения доступа террористов к обладанию технологиями ОМУ. В целом вся такая деятельность должна носить конфиденциальный характер и быть недоступной для потенциальных террористов.

Политика США в области борьбы с массовыми нарушениями общественного порядка и терроризмом

Борьба с терроризмом и массовым нарушением общественного порядка в США — две различные категории, которые связаны с действиями разных властей.

Нарушения общественного порядка — дело местных властей, контролирующих полицию, и судебной власти. При этом субъектами нарушений являются граждане США, обладающие всеми правами, в том числе правом публичного выражения своей позиции путем проведения митингов и разного рода ненасильственных акций. *Любая попытка ограничить эти права ведет к длительным судебным разбирательствам.*

Борьба с терроризмом — дело исполнительной власти. При этом субъектами терроризма, с точки зрения политики США, выступают отдельные террористы, которые, в рамках «войны с террором», подлежат уничтожению, либо взятию «в плен». «Пленные», содержащиеся за пределами США, не подпадают под защиту законодательства Америки, а также (так как США не подписали ряд соответствующих международных документов) не подпадают под защиту международных структур. Поэтому к ним вполне официально, с разрешения администрации Дж. Буша-младшего, применялись даже пытки. Здесь четко видно наличие «двойного стандарта» по отношению к «своим» и «чужим».

Две ключевые проблемы, с которыми пришлось столкнуться правительству Б. Обамы в сфере борьбы с терроризмом и массовыми нарушениями общественного порядка, — *это вопросы выработки реакции на глобальное протестное движение «Захвати» («Оссиру») и вопросы обещанного в ходе предвыборной кампании пересмотра стратегии США в сфере борьбы с глобальным терроризмом*, включающего введение этой борьбы в правовое поле. Обе проблемы оказались серьезным вызовом для тех политических лозунгов и идеалов, под знаменем которых Обама пришел к власти. При этом *отношение правительства к движению «Захвати» в силу особенностей разделения властей в США было наблюдательным, в то время как борьба с терроризмом при администрации Обамы вышла на новый качественный уровень, хотя это и принесло сомнительные результаты.*

Движение «Захвати Уолл Стрит» – вызов экономической политике Б. Обамы

Настоящим вызовом для экономической и внутренней политики Обамы стало охватившее весь мир движение «Захвати», родоначальником которого стало возникшее в Нью-Йорке движение «Захвати Уолл Стрит» (*Occupy Wall Street*). Дело в том, что первоначально левые протестные настроения, которые проявились в этом движении, были канализированы в электоральной кампании Обамы. Он обещал в рамках своей предвыборной программы ограничить аппетиты финансовой олигархии, которую большинство населения в США и во всем мире считает ответственной за текущий глобальный кризис. Однако разочарование наиболее левых кругов среди сторонников Обамы в его политике, которую они считают слишком «умеренной», привело к их активизации за пределами структур Демократической партии. В целом движение повторяет основные характеристики кампании Обамы. Да и в числе организаторов фигурируют наиболее левые участники движения в поддержку Обамы. В этом плане очевидна потеря Обамой влияния на левую часть его бывшего электората. Для политической стабильности в Америке это особенно опасно, так как в последние годы президентства Буша недовольство правых кругов и широких слоев среднего класса ситуацией в стране привело к возникновению правого движения «Чайпитие» («Tea party»), которое относительно слабо контролируется Республиканской партией. Таким образом, в США наблюдается растущая поляризация политических сил, а обе ведущие партии частично теряют контроль над ситуацией.

«Захвати Уолл-Стрит» – акция гражданского протеста в Нью-Йорке, начавшаяся 17 сентября 2011 года. Цель участников акции – длительный захват улицы Уолл-Стрит в финансовом центре Нью-Йорка для того, чтобы привлечь внимание общества к господству в стране и мире финансовой элиты и призвать к структурным изменениям в экономике. Акция возникла спонтанно, по принципу «флэш-моб» (самопроизвольная акция). У нее нет ярко выраженного лидера, хотя поддержка акции со стороны леволиберальных кругов политической элиты США очевидна. Мысль о протесте родилась в группе «Adbusters», канадской некоммерческой антипотребительской организации. Активист журнала «Adbusters» Калле Ласн, когда его спросили: почему он ждал три года после развала Lehman Brothers, чтобы начать протестовать? – ответил, что после выборов президента Обамы среди молодежи было ощущение, что он будет принимать законы для регулирования банковской системы и «брать этих финансовых мошенников и привлекать их к ответственности». Тем не менее время шло, а «чувство, что он немного робок, удивительно закрепилось за ним», и они (Adbusters) «потеряли всякую надежду, что его избрание приведет к изменениям».

Постепенно акция получила поддержку традиционных левых организаций. Так, 28 сентября 2011 года демонстранты получили поддержку нескольких крупных профсоюзов, включая Союз транспортных работников, который насчитывает около 40 000 членов¹. Демонстранты в качестве политического слогана используют термин «Нас 99 %» (*We are the 99 %*). Первоначально он был запущен на страницах блога в сервисе микроблоггинга Tumblr в конце августа 2011 года. Лозунг является отсылкой на расхождения в доходах и влиянии между элитой (представляющей собой 1 %) и всеми остальными гражданами США (99 %). В 2007 году 1 % американского населения контролировал 34,6 %

¹ <http://rt.com/usa/news/occupy-wall-unions-street-817/>

от общего богатства страны. Однако после начала мирового финансового кризиса доля богатств страны, принадлежащих этой группе, выросла с 34,6 % до 37,1 %.

Согласно проведённому 13 октября 2011 года журналом «Time» опросу 54 % американцев положительно относятся к протестам, в то время как 23 % — отрицательно. Опрос, проведённый CBS News/New York Times, показывает, что 43 % американцев согласны с протестующими против 27 % не согласных. В поддержку акции выступила известный деятель Демократической партии, председатель нижней палаты Конгресса НэнсиPelosi². Кандидат от республиканцев на президентских выборах М. Ромни сначала резко выступил против акции, назвав ее «попыткой обострить классовую борьбу»³, но затем, принимая во внимание популярность акций протеста у избирателей, вынужден был изменить свою позицию⁴. Акцию поддержало много знаменитостей, включая рок-музыкантов (Rage Against the Machine, Radiohead), актеров (Алек Болдуин), кинорежиссеров (Майкл Мур), писателей (Салман Рушди, Нил Гейман), философов (Ноам Хомский), основателя Википедии Джимми Уэйлс, известных либеральных экономистов (Пол Кругман, Джозеф Стиглиц). В поддержку акции также выступали представители левых сил в Латинской Америке (президенты Бразилии и Венесуэлы Дилма Руссеф и Уго Чавес) и ряд лидеров незападного мира (аятоллы Хаменеи, Манмохан Сингх).

«Захвати Уолл-стрит» и другие подобные движения организованы по принципу прямой демократии. Нью-Йоркская Генеральная Ассамблея (*The New York City General Assembly, NYCGA*), собирающаяся каждый день, является главным органом движения. На заседаниях различных комитетов движения они обсуждают свои соображения. Встречи являются открытыми для общественности. Заседания проходят без формального лидерства кого-либо, хотя некоторые члены регулярно выступают в качестве модераторов. Участники заседаний комментируют предложения комитета с помощью процесса, называемого «стэк» — очереди ораторов, к которой может присоединиться каждый протестующий. Однако некоторые наблюдатели (сайт *TheStreet.com*) полагают, что в движении есть своеобразное «ядро» из пяти организаторов.

Несмотря на спонтанный характер включения в движение большинства его участников, оно очень хорошо финансируется. Леволиберальная вашингтонская организация «Альянс за глобальную справедливость» (*Alliance for Global Justice*) согласилась стать спонсором «Захвати Уолл-стрит» и придать ей безналоговый статус. Движение принимает пожертвования, в первую очередь через веб-сайт. Оно также имеет свой счет в Объединённом банке (*Amalgamated Bank*), на котором лежат значительные денежные средства.

Протестующие различаются по политическим взглядам, включая либералов, анархистов, социалистов, либертарианцев и защитников окружающей среды. Движение официально поддержали американские коммунисты, а также правые радикальные группировки, включая местных нацистов. Изначально подавляющее большинство протестующих представляло молодежь, так как движение было построено на основе использования социальных сетей. Когда акция набрала больший масштаб, в ней при-

² Pelosi Supports Occupy Wall Street Movement». ABC news. October 9, 2011. <http://abcnews.go.com/Politics/pelosi-supports-occupy-wall-street-movement/story?id=14696893>.

³ WCVBtv. «Romney On Occupy Wall Street Protests». YouTube. http://www.youtube.com/watch?v=iJ_orudj6hA; Boxer, Sarah (October 5, 2011). «Romney: Wall Street Protests 'Class Warfare'». National Journal. <http://www.nationaljournal.com/2012-presidential-campaign/romney-wall-street-protests-class-warfare--20111004>.

⁴ Geiger, Kim (October 11, 2011). «Mitt Romney sympathizes with Wall Street protesters». *chicagotribune.com*. <http://www.chicagotribune.com/news/politicsnow/la-pn-romney-wall-street-20111011,0,4608358.story>. Retrieved October 19, 2011.

няли участие и более взрослые участники. Тем не менее даже в октябре 2011 года лишь одна треть протестующих была старше 35 лет.

15 ноября 2011 года полиция Нью-Йорка очистила лагерь протестующих в Цукотте-парке. Многие журналисты при этом жаловались, что их не допустили к месту события, по этому поводу были выражены многочисленные протесты. *Однако к этому времени движение «Захвати» приняло общенациональный характер.* Уже в октябре 2011 года протестная география включала 70 крупных городов и 600 населенных пунктов в США. См. список акций «Захвати» по всей территории США⁵.

⁵ http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_Occupy_movement_protest_locations_in_the_United_States

Реакция властей США на движение «Захвати»

В силу специфики федеральной системы США и в силу особенностей разделения властей *федеральные власти оказались достаточно слабо вовлечены в вопросы противодействия движению «Захвати»*, будучи в позиции наблюдателей. На первом этапе вопросы, связанные с разрешением деятельности движения или, напротив, противостояния ему, оказались в ведении местных властей. Здесь все зависело от расстановки политических сил, господства в городском самоуправлении леволиберальных сил, которые поддерживали движение (Лос-Анджелес), или правых сил, которые ему противодействовали, используя городскую полицию (Нью-Йорк). *На нынешнем этапе вопросы, связанные с движением, в основном перешли в сферу компетенции судебной власти*, так как участники акций стали подавать в суд заявления против городских властей и полиции.

Федеральные власти, оказавшись в позиции наблюдателя, стали пристально следить за движением, собирая на него досье (следует учитывать, что *в США сам факт сбора досье оценивается как работа федерального правительства против какого-то движения*). Департамент безопасности США (The Department of Homeland Security) в своих секретных документах, появившихся в «Викиликс», *оценил движение как угрозу национальной безопасности*, так как «массовые сборища, связанные с протестными движениями, могут оказывать разрушительный эффект на перевозки, коммерческие и государственные службы, особенно, в крупных городах». Журнал «Роллинг Стоун» в сотрудничестве с «Викиликс» проанализировал появившиеся на сайте «Викиликс» утечки из Департамента безопасности США⁶. Согласно пятистраничному секретному докладу, составленному 1 октября 2011 года, признается мирный характер протестного движения, однако отмечается, что «крупные демонстрации могут нести в себе потенциал насилия, представляя серьезный вызов правоохранительным структурам». Критики отмечают, что сбор и анализ информации данным департаментом нарушает сам принцип его функционирования, так как он существует для борьбы с терроризмом, а не с массовыми протестными движениями. В журнале «Роллинг Стоун» отмечается, что правительство США не в первый раз пытается бороться с гражданским движением, используя разного рода предлоги из сферы обеспечения национальной безопасности (в пример приводится контроль над движениями чернокожих мусульман и движения за гражданские права в 1960-е годы). Однако, с другой стороны, расходы бюджета США на сверхурочную работу полицейских и коммунальных служб, связанную с проведением акции «Захвати Уолл-Стрит», составили не менее 13 млн долл. США⁷.

Местные власти в целом не могли напрямую препятствовать проведению акций, так как это право гарантировано конституцией США. Однако в тех случаях, когда действия демонстрантов или жителей лагерей протеста вели к нарушениям общественного порядка и к ограничению прав других граждан, полиция начинала действовать. Однако такие действия полиции в дальнейшем создавали повод для судебных разбирательств, что и было использовано протестующими. При этом принадлежность местной власти демократам или республиканцам была достаточно важным фактором, так как многие демократические администрации на городском уровне протесты поддерживали.

⁶ <http://www.rollingstone.com/politics/blogs/national-affairs/exclusive-homeland-security-kept-tabs-on-occupy-wall-street-20120228#ixzz1nKxlehSX>

⁷ Протесты движения «Окупируй Уолл-стрит» встали налогоплательщикам в 13 млн долл. США, <http://www.rosbalt.ru/main/2011/11/23/915955.html>

Наиболее насильственными были действия местной полиции в Калифорнии. 25 октября 2011 года полиция очистила два лагеря движения «Захвати Окленд». При этом применялся слезоточивый газ (полиция заявила, что это было сделано в ответ на кидание камней). Однако организаторы протеста указали, что камни кидали провокаторы, затесавшиеся в ряды участников акции⁸. В ходе рейда полиции было проведено 102 ареста. Сам рейд описывался в прессе как «хаотичный и полный насилия»⁹. Одному из участников протеста, ветерану войны в Ираке, проломили голову, предположительно, снарядом со слезоточивым газом¹⁰. В ответ 2 ноября протестующие в Окленде блокировали работу порта. В акции участвовало 3 000 человек, а 4 500 человек прошли маршем по городу.

С самого начала акции в Нью-Йорке, где мэром является республиканец М. Блумберг, ее участники оценивали действия полиции как неадекватно жесткие. Например, во время одной из демонстраций полицейские брызнули слезоточивым газом в четырёх женщин. Видеоролик с инцидентом быстро разошёлся в Интернете. В ответ 30 сентября 2011 года участники движения прошли маршем возле штаб-квартиры нью-йоркской полиции. 1 октября 2011 года полиция арестовала более 700 демонстрантов, участников движения «Захвати Уолл-Стрит», которые заполнили проезжую часть в попытке пересечь Бруклинский мост¹¹. Для борьбы с движением полиция также использует обвинения в разного рода уголовно-административных правонарушениях. 4 октября 2011 года трое протестующих были задержаны в Бостоне по подозрению в распространении наркотиков¹². Помимо этого, участников движения задерживают за такие правонарушения, как поджоги, убийства, изнасилования, кражи и вандализм¹³. Наконец, 15 ноября полиция начала сносить палаточный лагерь, хотя большая часть протестующих к этому времени его покинула¹⁴. По состоянию на 29 января 2012 года, с момента начала акций было арестовано более 6 000 человек¹⁵.

Однако взаимоотношения полиции и участников акции в Нью-Йорке — сложное явление, в котором нет правых и виноватых. В прессе отмечается, что акция, действительно, сопровождалась серьезным ухудшением криминогенной обстановки в городе, связанной с множеством инцидентов, нападений, продажи наркотиков, сексуальных домогательств¹⁶. Полиция жаловалась, что она слишком много сил тратит на контроль

⁸ Graeber, David. «Occupy and anarchism's gift of democracy». Guardian Comment is Free. <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/cifamerica/2011/nov/15/occupy-anarchism-gift-democracy>.

⁹ Gabbatt, Adam (November 14, 2011). «Occupy Oakland: demonstrators prepare for police action — Monday 11 November 2011». The Guardian (London), <http://www.guardian.co.uk/world/blog/2011/nov/14/occupy-oakland-police-action-live>.

¹⁰ «Peaceful Female Protestors Penned in the Street and Maced! — #Occupywallstreet». TheOther99Percent (via YouTube). <http://www.youtube.com/watch?v=moD2JnGTTtA>.

¹¹ Hundreds of Occupy Wall Street protesters arrested, <http://www.bbc.co.uk/news/world-us-canada-15140671>

¹² Three arrested for dealing drugs at Occupy Boston camp, <http://www.bostonglobe.com/metro/2011/11/04/three-arrested-for-dealing-drugs-occupy-boston-camp/X31zvQKbS6VNRbIIWhACCK/story.html>

¹³ Just Like the Tea Party: A List of Occupy Mayhem Sorted by Type, <http://www.verumserum.com/?p=33490>

¹⁴ Lenta.ru: Америка: Полиция начала сносить лагерь протестующих в Нью-Йорке, <http://lenta.ru/news/2011/11/15/deoccupy/>

¹⁵ Цитадель демократии арестовывает демонстрантов тысячами, <http://asiareport.ru/index.php/news/11586-czitel-demokratii-arestovyyaet-demonstrantov-tysyachami.html>

¹⁶ Freund, Helen; Cartwright, Lachlan; Saul, Josh (October 11, 2011). «'Occupy' crasher busted in grope», http://www.nypost.com/p/news/local/manhattan/party_over_bum_ezkUNyRYN1Z94jCRyIddFM; «Occupy Wall Street Erects Women-Only Tent After Reports Of Sexual Assaults». The Gothamist News. http://gothamist.com/2011/11/05/occupy_wall_street_erects_women-onl.php; Schram, Jamie (November 3, 2011); «Protester busted in tent grope, suspected in rape of another demonstrator». NY POST, http://www.nypost.com/p/news/local/manhattan/protester_busted_in_tent_grope_QxAzp8mG8pULWA6cPzgnXL;

за проведением акции «Захвати Уолл-Стрит», и потому не способна адекватно обеспечивать безопасность в городе. С другой стороны, участники акции, кроме жалоб на неадекватно жесткие действия полиции, высказывали претензии, связанные с тем, что полиция часто не вмешивалась в жизнь протестующих, требуя, чтобы они сами наводили порядок¹⁷. С точки зрения протестующих, это означает, что полиция не выполняла свои прямые функции и тем самым провоцировала рост преступности среди протестующих. Затем это как предлог использовалось для борьбы с акцией в целом.

6 декабря 2011 года новое движение из серии «Захвати», «Захвати дома», объявило «Национальный день действий» в знак протеста против политики крупных банков по отношению к домовладельцам. В более чем двух дюжинах городов США участники этого движения захватили конфискованные за долги дома, а также препятствовали проведению аукционов и исполнению судебных предписаний по изгнанию просрочивших выплаты по долгам домовладельцев.

К концу 2011 года большая часть лагерей протестующих в рамках движения «Захвати» была разогнана. В результате борьба перешла в плоскость судебных процессов на местном и федеральном уровнях. Участники акций выдвигают претензии в судах против городских властей и полиции¹⁸. Их поддерживают влиятельнейшие американские юристы левой и либеральной ориентации. Их позиция заключается в том, что права американских граждан на свободу слова и публичное выражение собственной позиции были неправомерно ограничены. В свою очередь противная сторона заявляет, что эти права в рамках американской конституции находятся в балансе с рядом других прав и поэтому не должны абсолютизироваться.

«Man Arrested For Groping Protester Also Eyed In Zuccotti Park Rape Case». WPIX. <http://www.wpix.com/news/wpix-zuccotti-sex-abuse,0,2577863.story>; DeJohn, Irving; Kemp, Joe. «Arrest made in Occupy Wall St. sex attack; Suspect eyed in another Zuccotti groping case». New York: NY Daily News. http://articles.nydailynews.com/2011-11-02/news/30352474_1_connecticut-man-encampment-demonstrators.

¹⁷ Occupy Wall Street protesters at odds with Mayor Bloomberg, NYPD over crime in Zuccotti Park». New York: NYDailyNews.com. <http://www.nydailynews.com/new-york/occupy-wall-street-protesters-odds-mayor-bloomberg-nypd-crime-zuccotti-park-article-1.971741>.

¹⁸ Occupy protesters sue over free speech, force, http://www.usatoday.com/USCP/PNI/NEWS/2011-12-23-APUSOccupyLawsuits_ST_U.htm

Политика администрации США в области борьбы с терроризмом

Политика Обамы в области борьбы с терроризмом начала формироваться с начала его предвыборной кампании в качестве стратегии полного пересмотра политики Буша в данной области.

Что Обама хотел изменить? Чтобы понять это, надо вернуться к террористическим актам 11 сентября 2001 года, полностью поменявшим внутривнутриполитическую ситуацию. В США разразилась настоящая паника по поводу акций иностранных террористов (она была усугублена такими действиями, как посылка писем со спорами сибирской язвы).

Поскольку террористическая угроза пришла в США извне, прежде всего с территории «несостоявшегося государства» Афганистан (где правившее движение «Талибан» было тесно связано с террористической сетью «Аль-Каида»), потребовалось проведение специфической военной операции, где целью ставилось не просто устранить угрозу, а тотально переделать другое государство. Сходная логика тотальной «переделки» с целью устранения угрозы была одновременно распространена и на Ирак, где местное правительство было способно полностью контролировать свою территорию (ему частично мешали в этом международные санкции) и не было связано с «Аль-Каидой». *Вторжение США в Ирак привело к частичному распаду международной антитеррористической коалиции, а также к бессмысленной трате огромных финансовых средств. Именно это было основным пунктом обвинений Обамы в адрес Буша.*

В свою очередь Обама обещал полностью сосредоточиться на Афганистане и Пакистане, для чего была позднее разработана соответствующая стратегия, названная «АфПаковской»¹⁹. Кроме того, он обещал отказаться от преимущественно военных средств борьбы с терроризмом, активнее использовать экономическую помощь и «мягкую силу» Америки с целью противостояния международному экстремизму. Для этого была разработана концепция «умной силы» (smart power), то есть эффективного сочетания «жесткой силы» (военной) и «мягкой силы» (пропаганды, привлекательности).

Все вышеперечисленное касается, прежде всего, внешней политики. Однако был и ряд внутривнутриполитических моментов, связанных с борьбой с терроризмом, которые Обама обещал пересмотреть. Операции в Афганистане и Ираке нельзя описать как чисто «заморские» акции, не касающиеся самих США. Они имеют прямое отношение к обеспечению безопасности внутри Америки, к административным практикам, существующим в этом государстве. *Ответом на теракты внутри страны стало введение очень серьезного полицейского контроля и ограничение прав и свобод граждан на национальном уровне. После 11 сентября 2001 года была резко ужесточена миграционная политика и контроль над временно пребывающими в США иностранными гражданами. «Patriot Act», принятый Конгрессом после терактов в Нью-Йорке и Вашингтоне, разрешает генеральному прокурору США санкционировать арест любого человека, подозреваемого в том, что он может представлять собой угрозу национальной безопасности. Был создан также специальный Департамент безопасности США (The Department of Homeland Security), призванный координировать борьбу с терроризмом. В рамках его деятельности развернулась большая работа по сбору и анализу различной информации.*

¹⁹ President Obama's Afghanistan-Pakistan (AFPAK) Strategy, FPC Briefing, General James Jones, National Security Advisor, Foreign Press Center, Washington, DC, March 27, 2009, <http://fpc.state.gov/120965.htm>

Еще более серьезная с точки зрения ограничения прав и свобод ситуация сложилась с пленниками, которые были захвачены в ходе антитеррористических действий американской армии за границей. Заключенные из Афганистана (где было много граждан разных государств мира) содержались на американской базе Гуантанамо (расположена на территории Кубы) согласно military order президента Буша — совокупности норм, выводившей их практически полностью из-под юрисдикции обычной судебной власти США или любой другой страны мира. По всему миру, особенно в Восточной Европе, была развернута сеть тайных пересыльных тюрем ЦРУ. В Ираке факты применения американскими военнослужащими пыток, например в тюрьме Абу-Грейб (Baghdad Central Confinement Facility), были официально признаны руководством Вооруженных сил США в начале мая 2004 года.

Эта ситуация серьезно критиковалась представителями западной интеллектуальной элиты как проявление «нового тоталитаризма» под флагом обеспечения безопасности. В частности, большую популярность приобрела работа Дж. Агамбена «Чрезвычайное положение», 2 том «homo sacer» (2003)²⁰. В ней утверждается, что во всех развитых странах демократические государственные структуры находятся в процессе распада. В «войне» против террора «чрезвычайное положение» стало «правилом». Объявление чрезвычайного положения перестало быть нормальным приемом государственного управления. Оно заменяется беспрецедентным расширением полномочий спецслужб — с официальными особыми полномочиями или без них. Государственное насилие все больше узурпируется властью имущими, а исполнительная власть становится почти полностью независимой от других ветвей. Узники Гуантанамо вообще были полностью лишены прав, дегуманизированы и выведены за пределы национальных правовых норм. В этом плане они полностью уподобились евреям в концентрационных лагерях «третьего рейха». «Patriot Act» сделал попытку распространения на все Соединенные Штаты сходных порядков вынесения за пределы обычной юрисдикции.

Президент Обама обещал уничтожить все перечисленные выше практики: прекратить пытки, закрыть тюрьму в Гуантанамо, судить террористов обычным американским судом, предоставив им гражданские права, соответствующие правам граждан США.

Первый элемент плана Обамы (стратегия АфПака) оказался лишь временно успешным. Сосредоточив усилия на афганском направлении, администрация сумела устранить ряд ключевых террористов, прежде всего самого Усамы Бен Ладена. Однако вторжения на территорию Пакистана безнадежно испортили отношения с этим государством, закрывшим недавно свою территорию для американского военного транзита. Президента Пакистана Зардари, разрешившего американским войскам действовать на пакистанской территории, официально обвинили в государственной измене.

Успех на афганском направлении также оказался сомнительным. 23 июня 2011 года президент США Барак Обама объявил о начале вывода войск США из страны начиная с августа 2011 года. Передача полного контроля за безопасностью афганским военным должна полностью завершиться к 2014 году. Многие эксперты опасаются, что вывод войск США из Афганистана может привести к масштабной дестабилизации в этой стране. В ставшем достоянием общественности в начале 2012 года секретном докладе НАТО (написанном на основании информации, полученной в ходе допросов пленных талибов) отмечается, что очень высока вероятность того, что после вывода войск США

²⁰ Agamben G. Stato di eccezione. Torino: Bollati Boringhieri, 2003.

страна будет вновь захвачена «Талибаном» при помощи Пакистана²¹. Такие события, как убийство председателя Высшего совета мира Афганистана, экс-президента Бурхануддина Раббани 20 сентября 2011 года и прошедшие в феврале 2012 года волнения из-за сожжения Корана американскими тюремщиками, показывают, что возможность крайнего сценария весьма высока.

Второй элемент антитеррористической политики Обамы — усиление защиты прав человека — уперся в глухое сопротивление Республиканской партии в Конгрессе и лобби консерваторов во главе с бывшим вице-президентом Р. Чейни. Последний неоднократно подвергал политику Обамы критике за ее «излишнюю мягкость»²².

Через два дня после своей инаугурации Обама подписал указ о запрете пыток при допросах и об установлении срока закрытия тюрьмы в Гуантанамо в течение года. Однако Конгресс воспротивился реализации этого решения²³. В декабре 2011 года Обама, хотя и неохотно, подписал закон, который позволит далее держать пленных террористов в Гуантанамо. Таким образом, они по-прежнему остаются вне сферы действия обычной правовой системы США. Все попытки организовать суд над ними на территории самих США провалились. Они по-прежнему остаются в юрисдикции военных судов. Более того, как отмечает британская газета «Дейли Мейл», Обама по-прежнему распространяет законы военного времени даже на граждан США, находящихся в Гуантанамо, что явно является нарушением гражданских прав²⁴ (напомним, что царский режим в России поступал с террористами также).

Обама продолжает другую ключевую традицию бушевской политики — использование законодательства о государственной тайне для того, чтобы избежать разглашения информации в судах. Буш делал это для того, чтобы достоянием общественности не стала информация о пытках и других нарушениях прав человека, санкционированных его администрацией. Обама пытки запретил, но традицию ограничивать информацию сохранил²⁵.

Джек Голдсмит, ныне профессор права в Гарвардском университете, а ранее высокопоставленный сотрудник правового ведомства при Дж. Буше, полагает, что политика Обамы сохранила все черты преемственности по отношению к политике Буша, какой она стала к 2009 года. Причина этого заключается в том, что первоначально очень жесткая политика Буша к концу его срока смягчилась под влиянием судов, прессы и защитников прав человека. Обама, попытавшийся полностью порвать с политикой Буша, встретился со сходными ограничениями, теперь уже со стороны американских консерваторов²⁶.

²¹ Pakistan helping Afghan Taliban — Nato, <http://www.bbc.co.uk/news/world-asia-16821218>

²² Cheney Says Obama's Anti-Terror Strategy Is Successful But Demands An Apology For Not Calling It A 'War On Terror', <http://thinkprogress.org/security/2011/10/02/333809/cheney-says-obamas-anti-terror-strategy-is-successful-but-demands-an-apology-for-not-calling-it-a-war-on-terror/?mobile=nc>

²³ Obama's anti-terrorism policies hit walls, http://www.usatoday.com/news/washington/2009-05-20-obamagitmo_N.htm

²⁴ <http://www.dailymail.co.uk/news/article-2074576/President-Obama-signs-law-detain-terror-suspects-indefinitely.html> Will Obama send U.S. citizens to Guantanamo? Outrage as President signs off law to detain home-grown terror suspects indefinitely.

²⁵ Obama administration's anti-terror architecture: Too much like Bush, <http://articles.latimes.com/2011/apr/10/opinion/la-ed-obama-20110410>

²⁶ Ibidem.

Политика Великобритании в области борьбы с терроризмом и массовыми нарушениями общественного порядка

Великобритания, в силу одновременного членства в ЕС и наиболее близкого партнерства в сфере безопасности с США, традиционно представляет собой некую «среднюю модель» между жесткой политикой Вашингтона по отношению к международным террористам и «политкорректной» политикой Брюсселя. Одновременно Лондон, как и Нью-Йорк, стал местом наиболее активных протестов движения «Захвати», что потребовало от правительства тори выработки тактики по данному вопросу.

В Великобритании осенью 2011 года по примеру США развернулись кампании «Захвати Лондон», «Захвати Глазго», «Захвати Эдинбург» и т.д.

Наиболее крупная акция была проведена в Лондоне. Первоначально целью протестующих была Лондонская фондовая биржа²⁷. Однако попытки занять прилегающую к ней площадь 15 октября 2011 года были нейтрализованы полицией. Вход на площадь был блокирован, так как она расположена на земле, являющейся частной собственностью. Запрет на вход демонстрантов туда был подтвержден решением Верховного суда. Тогда демонстранты заняли площадь перед собором Св. Павла, являющуюся общественной собственностью. Работа собора была прекращена. Лишь в феврале 2012 года лагерь протестующих там был разогнан полицией в соответствии с судебным решением. Около 20 человек было арестовано, однако в целом «изгнание» прошло без насилия²⁸. Ранее полиция также арестовала 170 членов праворадикальной антимусульманской организации Английская защитная лига (The English Defence League), которые собирались атаковать лагерь перед собором Св. Петра. Так что, в целом лондонская полиция была беспристрастна. Полицейские силы предприняли акцию также в Ланкастере, где 8 января 2012 года пять членов местного протестного движения были арестованы за попытку захвата пустующего отеля в центре города.

В ряде городов Великобритании, где левые силы доминируют в самоуправлении (например, в Эдинбурге), действия местного движения «Захвати» были официально поддержаны. В других местах участники акций перемещались городскими властями для обеспечения больших удобств, как для самих протестующих, так и для остальных граждан. Например, в Глазго лагерь протестующих был передвинут решением городских судебных властей в огороженное место, где всем участникам протестов обеспечили питьевую воду и средства гигиены.

Перейдем к вопросу о борьбе с терроризмом в Великобритании. Здесь наблюдается определенная специфика, в том числе, потому что в стране есть собственный источник терроризма — в Северной Ирландии.

Необходимо указать на то, что ещё в начале 2000-х годов в Великобритании была разработана долгосрочная антитеррористическая стратегия, известная под аббревиатурой «Contest». Она включала четыре направления: «предотвращение», «преследование», «защита» и «готовность».

²⁷ Fox News Channel. October 1, 2011. <http://www.foxnews.com/us/2011/10/01/500-arrested-after-wall-street-protest-on-nys-brooklyn-bridge/?test=latestnews>; ELIZABETH A. HARRIS (October 5, 2011). «Citing Police Trap, Protesters File Suit». The New York Times: p. A25. http://www.nytimes.com/2011/10/05/nyregion/citing-police-trap-protesters-file-suit.html?_r=1; «Occupy Wall Street protests come to London». The Guardian. Press Association. 2011-10-12. <http://www.guardian.co.uk/business/2011/oct/12/occupy-london-stock-exchange-protests>

²⁸ <http://uk.news.yahoo.com/police-evict-protesters-st-pauls-003237327.html>

В области предотвращения Британия определила для себя следующие приоритеты:

- Обеспечение безопасности общества и сведение к минимуму возможностей нарушения повседневных условий жизни.
- Обеспечение гарантий того, что люди и организации — как в государственном, так и в частном секторах, — отвечающие за защиту от террористов и ликвидацию последствий терактов, могли бы эффективно выполнять свои обязанности.
- Доведение до сведения всех компаний и организаций степени террористической угрозы и обеспечение условий, гарантирующих принятие этими компаниями и организациями необходимых, адекватных угрозе, мер безопасности для защиты своей собственности, персонала и авуаров²⁹.

За предотвращение терактов отвечают следующие государственные ведомства:

- The Home Office (МВД) — несет главную ответственность за предотвращение терактов.
- The Foreign and Commonwealth Office (МИД) — отвечает за борьбу с террористической угрозой за пределами страны.
- Контрразведка МИ-5 весной 1992 года после волны терактов в Лондоне перехватила у полиции главную роль в борьбе с терроризмом. Вскоре в службе было создано подразделение антитеррора — T Branch, в июне 2003 года был сформирован Объединенный Центр анализа терроризма Joint Terrorism Analysis Centre /JTAC/, который отвечает за обмен разведданными о террористах со спецслужбами других стран³⁰.
- Разведка МИ-6 и служба радиоперехвата GCHQ — в пределах своей компетенции.
- Спецподразделения Metropolitan Police Special Branch, а также подразделение Metropolitan Police Anti-Terrorist Branch, известное как SO13, которое отвечает за предотвращение террористических атак на территории Лондона.
- Бригада по пресечению финансирования терроризма, созданная в ноябре 2001 года при Национальной криминальной разведслужбе³¹.

Основываясь на информации британской радиоэлектронной разведки GCHQ и ее американского коллеги NSA, МИ-5 регулярно рассылает антитеррористические предупреждения по защищенной электронной почте заинтересованным министерствам, а также большим корпорациям, в частности British Petroleum и Shell, в случае существования потенциально высокой угрозы их объектам.

Ориентировки, выпускаемые МИ-5, циркулируют в очень узком кругу. Этот круг включает главу правительства и ключевых министров. Если информация носит исключительный характер, то она направляется координатором кабинета по вопросам безопасности и разведки напрямую премьер-министру. Так было, например, в феврале 2003 года, когда из-за угрозы теракта на территорию лондонского аэропорта Хитроу ввели спецподразделения и танки.

В Великобритании руководителем оперативного штаба в таких случаях становится шеф Скотланд-Ярда. Решение о проведении силовой акции (штурме) принимает премьер-министр после совещания с так называемой группой COBRA (Cabinet Office

²⁹ <http://studies.agentura.ru/tr/reform/UK/>

³⁰ Там же.

³¹ Там же.

Briefing Room A), состоящей из руководителей спецслужб, после чего шеф Скотланд-Ярда выписывает боевое распоряжение спецназу SAS. То есть в Великобритании ответственность за подобные действия также ложится на федеральные структуры, а не на местные власти.

В июне 2004 года США, Великобритания и Австралия объявили о создании глобальной антитеррористической сети. Задача сети — предотвращать акции «Аль-Каиды» и союзных ей группировок на всей территории земного шара. Первоначально предполагалось, что сеть будет включать три центра: американский Terrorist Threat Integration Center (в декабре 2004 года его заменил Национальный контртеррористический центр — National Counterterrorism Center — NCTC), британский The Joint Terrorism Analysis Centre (создан в июне 2003 года) и австралийский National Threat Assessment Centre (создан в октябре 2003 года).

Однако вскоре сеть была расширена за счет новозеландского и канадского сегментов: в октябре 2004 года в Канаде был создан The Integrated Threat Assessment Centre (ITAC), а в декабре 2004 года в Новой Зеландии появилась The Combined Threat Assessment Group (CTAG) ³².

Таким образом, была создана структура, которая полностью повторяла систему глобального радиоперехвата ECHELON. Нужно напомнить, что во время Второй мировой войны было налажено тесное сотрудничество между разведками пяти англосаксонских стран: США, Великобритании, Новой Зеландии, Австралии и Канады.

Однако главный приоритет английских спецслужб носит специфический для Соединенного Королевства характер. В новой антитеррористической стратегии правительства Великобритании отмечается, что в стране возросла угроза со стороны северо-ирландских террористов³³. Говорится, что количество атак террористов возросло с 22 в 2009 году до 40 в 2010 году. Выросло число арестов террористов со 106 в 2009 году до 210 в 2010 году. В стратегии отмечается, что Полицией Северной Ирландии выделены дополнительные денежные средства в целях повышения её возможности расследовать и предотвращать террористические атаки в последующие четыре года. МИ-5 недавно объявила, что существует «большая вероятность» новых нападений на Британию со стороны ирландских террористов³⁴.

По отношению к собственным мусульманам как возможному источнику террористической активности правительство действует более мягко. Премьер-министр Дэвид Кэмерон в своей речи о приоритетах деятельности коалиционного правительства на 2011 год обратился к мусульманам Великобритании с просьбой «совместно бороться с терроризмом». Он заявил, что подавляющее число мусульман Британии противостоит терроризму, и они должны помочь всему обществу найти ответы на вопрос, как вместе побороть терроризм³⁵.

Тем не менее много международных террористов имеют в качестве места своего происхождения территорию Великобритании. Например, недавно убитый в Пакистане Джаббар, подозреваемый в террористической деятельности, был избран лидером группы «Аль-Каиды» под названием «Исламская армия Великобритании». Джаббар жил в Пенджабе. Сотрудник английской разведки заявил информационному агентству

³² <http://studies.agentura.ru/tr/reform/UK/>

³³ <http://www.bbc.co.uk/news/uk-northern-ireland-14123147>

³⁴ <http://www.guardian.co.uk/uk/2010/sep/24/mi5-britain-terrorism-threat>

³⁵ <http://www.iengage.org.uk/component/content/article/1161-meron-calls-on-uk-muslims-to-help-fight-terrorism>

Associated Press, что брат Джаббара тайно сотрудничал с ним и передавал информацию о террористической деятельности в Европе³⁶. Однако сотрудничество с английскими властями не означает прекращения экстремистской деятельности вообще. В Лондоне открыто действуют многие радикальные исламистские группы, поддерживающие джихад по всему миру, в том числе в России. Складывается впечатление, что английские власти просто пытаются перевести энергию этих групп на далекие от Великобритании территории.

26 января 2011 года министр внутренних дел Великобритании объявила о рекомендациях по борьбе с терроризмом. *Эти рекомендации были основаны на правительственном обязательстве ввести гарантии против неправильного употребления террористического законодательства, и чтобы эти рекомендации были соотнесены с Европейской конвенцией по правам человека.* Перечислим некоторые из мер в этом направлении:

- Разрешение на проведение контртеррористических действий должно быть дано только в том случае, если высшие полицейские чины считают, что террористический акт точно будет иметь место.

- Период действия этого разрешения должен быть уменьшен от текущего максимума в 28 дней до 14 дней.

- Продолжительность антитеррористических действий и деятельность полиции должны быть оправданы потребностью предотвратить террористический акт.

- Госсекретарь должен быть в состоянии сузить область контртеррористической операции (также он должен иметь полномочия сократить её период или вообще отменить её)³⁷.

В конце марта 2012 года Италия и Великобритания договорились о создании двухсторонней рабочей группы по борьбе с терроризмом и пиратством. Об этом сообщил глава итальянского МИД Джулио Терци после встречи со своим британским коллегой Уильямом Хейгом. По словам итальянского дипломата, группа будет создана на «высоком уровне». «Эта группа будет собираться для обсуждения вопросов борьбы с терроризмом, похищением людей и пиратством. Ее целью станет укрепление нашего сотрудничества по этим темам», — сказал Терци³⁸. Двусторонняя британо-итальянская рабочая группа создается после гибели итальянского и британского заложников в Нигерии в начале марта 2012 года в ходе операции по их освобождению, которую нигерийские военные проводили совместно с британскими силами. В связи с указанным событием итальянские власти и правозащитники назвали действия британской стороны в этом вопросе «необъяснимым поведением» и потребовали разъяснений от Лондона. Со своей стороны Великобритания заявила, что ситуация развивалась слишком быстро, а приоритетом было спасение людей³⁹.

Таким образом, можно констатировать, что правительство Великобритании проводит в вопросах противодействия терроризму достаточно сложную и в чем-то даже противоречивую политику. *Оно всячески старается совместить борьбу с терроризмом с защитой прав человека, чтобы не вызвать гнев многочисленных правозащитных организаций и структур ЕС.* Одновременно необходимо подчеркнуть, что Великобритания традици-

³⁶ <http://www.telegraph.co.uk/news/uknews/terrorism-in-the-uk/8045196/British-terror-suspect-was-head-of-The-Islamic-Army-of-Great-Britain.html>

³⁷ <http://www.homeoffice.gov.uk/publications/about-us/consultations/consultation-ct-code/>

³⁸ http://rus.ruvr.ru/2012_03_22/69296774/

³⁹ Там же.

онно действует в вопросах борьбы с терроризмом в тесном альянсе с США (антитеррористическая коалиция). В рамках этой коалиции Лондон зачастую не останавливается и перед жесткими действиями за пределами собственной территории, прежде всего в Афганистане. Следует также подчеркнуть, что в антитеррористической практике Лондона *существуют различия в подходах к борьбе с североирландскими и исламскими террористами*. В первом случае власти Великобритании действуют более жёсткими, радикальными методами. Во втором же правительство действует намного мягче. Как отмечалось выше, премьер-министр апеллирует к лидерам мусульманских общин страны с призывом вместе противостоять террору. Это связано с тем, что мусульманские террористы, в отличие от довольно хорошо знакомых британскому правительству ирландцев, имеют более разветвлённую структуру, связанную с огромным количеством стран мусульманского мира. Всё более увеличивающиеся мусульманские общины очень плохо контролируются и редко выдают «своих». Наконец, есть надежда «перевести» их экстремистскую активность за рубеж, обезопасив собственно территорию Великобритании.

Французская правоохранительная система: эволюция уголовного и административного законодательства

I. Обеспечение общественной безопасности являлось одним из приоритетов бывшего президента Франции Н. Саркози в реализации его внутренней и внешней политики. Ужесточение борьбы с преступностью и общественными беспорядками в целях защиты Конституции и гражданской безопасности занимало одно из центральных мест в ходе внутриполитической борьбы, связанной с президентскими выборами, два тура которых прошли в апреле и мае 2012 года.

Проводившиеся во Франции при Саркози реформы в законодательной и административной сферах, в правоохранительной области *предполагали повышение уровня противодействия терроризму* и даже допускали возможность ужесточения в этих целях иммиграционного законодательства.

Во Франции принят рамочный закон об «ориентации и программировании обеспечения внутренней безопасности», рассчитанный на пять лет (ZOPPSI). Законом предусматривается контроль над пропагандирующими насилие материалами Интернета, пресечение незаконного проникновения в банки данных госучреждений и частных лиц, введение дополнительных идентификационных критериев при учете правонарушителей. В 2010 году содержание этого рамочного закона было расширено и дополнено (OPPSI-2).

После ряда недавних террористических актов, прежде всего убийства в Тулузе и Монтобана террористом — приверженцем «Аль-Каиды» французских мирных граждан и военнослужащих-парашютистов, президент Н. Саркози заявил 22 марта 2012 года о принятии мер уголовного характера против продвижения через Интернет «доктрин, основанных на идеологии экстремизма». Глава французского государства потребовал уголовного наказания за вход на «террористические сайты» в Интернете. Предполагается внести в уголовный кодекс Франции нормативные положения, предусматривающие уголовное наказание за «апологию терроризма» или «призыв к ненависти и насилию».

Закон о «внутренней безопасности», принятый в начале 2010 года по инициативе тогдашнего главы МВД Франции Б. Ортёфё, усилил правоохранительные структуры в целях повышения эффективности борьбы с терроризмом, хакерством, видеопорнографией, незаконными акциями маргинальных политических группировок.

Этот закон расширил ранее принятые законодательные нормы по ужесточению борьбы с преступностью. Законом от 10 августа 2007 года уже были предусмотрены более суровые наказания для рецидивистов, в том числе несовершеннолетних — с 16 лет. Согласно новому закону от 24 февраля 2010 года ужесточается контроль полиции за отбывшими срок заключения преступниками и вводится принудительное лечение, вплоть до химической кастрации педофилов и сексуальных маньяков. В плане совершенствования антитеррористического и криминального законодательства в феврале 2010 года принят закон, ужесточающий наказания за групповые акты насилия в составе преступных банд, особенно в отношении представителей правоохранительных органов.

Предпринятая реформа правоохранительных, а также силовых структур предполагала переподчинение жандармерии от Министерства обороны к МВД, ее объединение с полицией позволило сохранить общую численность правоохранительных структур на уровне 220 тыс. человек.

МВД Франции располагает собственными вооруженными формированиями — «ротаами республиканской безопасности» (CRS). Их функцией является поддержание порядка в ходе массовых демонстраций, митингов, забастовок. Предназначение жандармерии — «исторического института» обеспечения внутренней безопасности Франции — аналогично в целом профилю внутренних войск России.

Роль МВД в системе силовых ведомств Франции серьезно повышена согласно закону № 971 от 3 августа 2009 года. Отныне ему подчинены не только полиция и контрразведка (Управление наблюдения над территорией, DST), контролирующая иностранцев, но и жандармерия, которая также используется при подавлении беспорядков, обеспечении транспортировки грузов. Составная ее часть — Республиканская гвардия — обеспечивает охрану органов власти.

В тесном взаимодействии с МВД работают французские спецслужбы, ранее делившиеся на несколько структур в шести разных ведомствах. Ныне в рамках единого разведсообщества все они подчиняются напрямую президенту страны. 24 декабря 2009 года обнародован президентский декрет о создании Комитета обороны и национальной безопасности (CDSN). При нем учрежден Национальный комитет по разведке. Оба комитета возглавляются президентом. Создание единой разведсистемы (по образцу США) позволяет координировать деятельность всех оперативных служб внешней разведки — Главного управления внешней безопасности (DGSE), Главного управления внутренней разведки (DCPI), Управления военной разведки (DRM), Управления защиты безопасности оборонных объектов (DPAD), а также агентства по борьбе с отмыванием денег (TRACFIN) и Национального управления таможенного контроля (DNRED). По материалам Белой книги по обороне и безопасности (Le Monde, 20.10.2009), прежде первое и третье ведомства подчинялись Министерству обороны, второе — МВД, последние два — Министерству экономики и финансов. Кадры для «сообщества» будут отныне готовиться в общей Академии разведки.

Функции политической полиции выполняет Главное управление общей информации (SDIG), входящее в созданное в МВД в 2008 году Управление общественной безопасности, обеспечивающее главу государства и правительства регулярной информацией с оценкой обстановки и социально-политических настроениях в департаментах, а при необходимости и относительно конкретных общественно-политических деятелей, особенно из числа «радикально» настроенных.

II. Законодательство Франции по борьбе с современными криминальными вызовами направлено на обеспечение гарантий государственной защиты прав личности.

Французская юриспруденция исходит из того, что ключевое значение в борьбе, прежде всего с терроризмом, адекватное реалиям государства и общества, имеет нормативная правовая база. Это предполагает формирование и становление «новой юридической культуры», утверждение инновационных правовых норм. Проблема французского законодательного регулирования противодействия терроризму — главная проблема безопасности охватывает как внутригосударственную сферу, так и международное измерение.

Во внутривнутриполитическом плане антитеррористическая деятельность основывается на разработке и принятии законодательных актов как основы деятельности правоохранительных органов: полиции, жандармерии, судебных органов и спецслужб. В международном контексте законодательные инициативы предполагают использование внешнего фактора и межгосударственного сотрудничества в целях подавления тен-

денции к совершению террористических акций или иных действий экстремистского насильственного характера на французской территории. Приоритетное здесь направление — коллективное (прежде всего, в рамках Евросоюза) согласование мер и имплементация международно-правовых норм по ликвидации финансовой и материальной базы терроризма. Во внутреннем уголовном праве Франции терроризм отнесен к числу уголовных преступлений.

Франция, как и другие правовые государства, сталкивается с различиями в понимании и определении терроризма в национальном уголовном праве участников антитеррористических действий, что, к сожалению, препятствует созданию реальной и эффективной антитеррористической коалиции.

Французская антитеррористическая доктрина в рамках единства с союзниками по Евросоюзу и США основывается на «юридической репрессивной стратегии», явившейся актом эволюционного развития правового обеспечения антитеррористического противодействия.

Суть антитеррористической «репрессивной стратегии», основанной на строгой приверженности национальным и международным правовым нормам, сводится к следующему:

- участие в сговоре, нацеленном на совершение терактов, рассматривается как уже совершенное преступление;
- максимальный срок наказания за преступление, если речь идет о категории террористической деятельности;
- уголовная ответственность для лиц — участников запрещенных законом организаций или вовлекающих в них других лиц;
- отсутствие презумпции невиновности для лиц, обвиняющихся в принадлежности к терроризму вследствие его финансирования ими террористической деятельности;
- возможность привлечения к ответственности лиц, подозреваемых в связях с террористами, право на обыск и арест без предъявления ордера;
- депортация иностранных граждан, подозреваемых в связях с террористами, отказ в выдаче въездных виз гражданам государств, поддерживающих терроризм, а также всем лицам, подозреваемым в терроризме;
- увеличение сроков превентивного заключения под стражей для лиц, подозреваемых в терроризме, и ограничение их прав на обращение с апелляцией к властям;
- законодательный запрет на сбор, хранение, публикацию и передачу информации, касающейся полиции, сил безопасности, должностных лиц суда и прокуратуры, служащих пенитенциарной системы;
- уголовная ответственность за сокрытие информации, которая могла бы быть использована для предотвращения террористических актов.

Созданная во Франции в 1991 году Правительственная антитеррористическая программа Vigipirate действует по настоящее время. План Vigilante включен в список 40 возможных мер, предусмотренных французским правительством на случай возникновения критических ситуаций. В рамках применения программы Vigipirate осуществлена недавняя мартовская антитеррористическая операция в Тулузе и Монтобана. Руководитель элитного антитеррористического спецподразделения граф Амори д'Отлок заявил, что это первый во Франции террористический акт, который может быть поставлен в один ряд с терактами в Нью-Йорке в 2001 году, в Лондоне и в Мадриде в 2004 году.

Группа вмешательства национальной жандармерии (GIGN) с марта 1974 года и по настоящее время ведет борьбу с арабским терроризмом на всей территории Франции. Особыми исключительными полномочиями в борьбе с террористами обладают подразделения «БРИ» (поиск и уничтожение).

Франция — активный участник формирования международно-правовой базы борьбы с терроризмом, в том числе по линии ООН (12 международных конвенций и 46 резолюций СБ ООН). Французские правоохранительные органы значительно усилили в последнее время антитеррористическое сотрудничество с партнерами по Евросоюзу. Выдача боевиков баскской сепаратистской организации ЭТА, оказавшихся на французской территории, в руки испанского правосудия стала обычной практикой.

III. Эволюция французской правовой системы переживает в настоящее время период, основные приоритеты которого связаны с проблемами иммиграции и национальной идентичности. Ужесточение иммиграционного законодательства явилось основной национальной задачей президентства Н. Саркози, отодвинувшее на второй план широкий круг других вопросов внутренней, в том числе социальной, жизни. В рамках правительства была создана соответствующая структура — Министерство по делам иммиграции, интеграции, национальной идентичности и солидарного развития. К компетенции ведомства относятся противодействие нелегальной иммиграции, правовое регулирование иммиграционных процессов, вопросы предоставления французского гражданства, права на жительство и политического убежища.

Следствием нового подхода к проблемам иммиграции явилось формирование правоприменительной практики, связавшей воедино проблемы обеспечения общественной безопасности и иммиграции, и предусматривающей специальные репрессивные меры против иммигрантов в случае правонарушений и беспорядков. Еще в октябре 2007 года по инициативе правительства президента Н. Саркози был принят иммиграционный закон, по которому введены строгие ограничительные меры по допуску в страну иностранной рабочей силы. В контексте усиления контроля над иммиграционными потоками в 2010 году руководство МВД внесло предложение о лишении французского гражданства лиц, виновных в тяжких преступлениях, в частности в нападениях на полицию, лиц, игнорирующих французские законы о браке и практикующих многоженство (то есть придерживающихся ортодоксальных исламских законов). Лишить гражданства могут и родителей несовершеннолетних нарушителей, для которых также может быть отменено право автоматического предоставления гражданства по достижении совершеннолетия («право почвы»). В стране законодательно запрещены ношение в госучреждениях и учебных заведениях таких женских исламских атрибутов, как хиджаб и паранджа, произвольные массовые исламские моления в общественных местах.

Подобный репрессивный характер мер по недопущению нарушений общественной, европейской морали является частью пакета более строгих мер решительной борьбы с беспорядками на этнополитической почве, вплоть до принудительной высылки из страны нарушителей, нелегалов, в том числе пользующихся студенческими и туристическими визами. В 2008 году было выслано свыше 30 тыс. человек (часть из них выехала «добровольно» за предоставленное денежное пособие в 350 евро, как, например, высланные румынские цыгане). Значительная часть французского населения поддержала предпринятую властями высылку румынских и болгарских цыган на родину, несмотря на протесты со стороны ООН и Ватикана, критику в Евросоюзе. Французская делегация оказалась в Брюсселе в изоляции от союзников, но не изменила жесткую иммиграционную политику. В последнее время французскими властями поставлен вопрос об

изменении существующей практики выдачи Шенгенских виз. Резко ужесточен и порядок выдачи вида на жительство: необходима санкция муниципального органа (мэра коммуны), подтверждающего готовность предоставить иммигранту рабочее место и жилье. Особое значение придается проведению новой «интегрирующей (во французское общество) политике», предполагающей усиление социальных и культурных факторов ассимиляции. Концепция «мультикультурализма» Парижем при президенте Н. Саркози (в отличие, например, от Лондона) не признавалась.

В 2009 году общая численность иммигрантов, включая натурализованных в первом поколении иностранцев, включая нелегалов, достигла 6,5 млн человек, то есть 10 % населения Франции.

Правительство президента Н. Саркози последовательно придерживалось в отношении национальных меньшинств традиционной французской политики, отличной от других ведущих стран Евросоюза. Термин «национальное меньшинство» фактически исключен из официального употребления. Практически все этнические и конфессиональные группы граждан страны — эльзасцы, корсиканцы, бретонцы, евреи (650 тыс.), армяне (350 тыс.), цыгане (200 тыс.) считаются французами, без различия их происхождения. Многонациональный характер французской нации, несмотря на «обилие рас и народностей», никогда не признавался и не признается. Во Франции, согласно закону, есть только одна нация — французская, какие бы национальные компоненты она не включала. Католическая церковь отделена от государства. Современное законодательство о светском характере государства (1906 год) отражает не просто светский, но порой, как отмечают в правительственных и католических кругах страны, «агрессивно-атеистический» характер общественных отношений, заложенный прежними социалистическими правительствами как «залог межконфессионального мира» в стране.

Однако межэтнические и межконфессиональные конфликты стали постоянными явлениями во Франции, питающими терроризм, уголовную преступность, ксенофобию, антисемитизм и антиарабские выступления. Несмотря на противодействие МВД, с 2005 года практически не прекращаются беспорядки, организуемые арабской экстремистски настроенной молодежью. В результате жестких действий французской полиции в ходе одной из наиболее крупных экстремистских акций были задержаны и отданы под суд 4 770 человек, 120 иммигрантов высланы из страны.

Французское правительство вместе с тем учитывает, что игнорировать этнокультурные права и особенности граждан страны件 невозможно, так как это противоречило бы демократическим свободам, закрепленным в Конституции, а в районах исторического проживания народностей и этнических групп (Корсика, Бретань, территории проживания французских басков) способствовало бы проявлениям сепаратизма.

Интеграция полиэтнического общества в единую нацию через политику национальной идентичности как основы стабильности в стране, однако, не дала нужного результата. Вследствие этого в ноябре 2010 года Министерство по делам национальной идентичности и иммиграции было ликвидировано, а его соответствующие функции контроля и регулирования вновь переданы в ведение МВД. Президент Н. Саркози вынужден был признать «возникшие осложнения» с применением доктрины национальной идентичности. Проблема национальной идентификации и ее нормативно-правовой имплементации как фактора общественной стабильности во Франции сохраняется.

Борьба с терроризмом и беспорядками: «политкорректная» линия ЕС против эксцессов национальных правительств

Деятельность ЕС по борьбе с терроризмом полностью укладывается в правовое русло. Европа, в отличие от США, признает не только свое собственное законодательство, но также и международное законодательство в качестве правовых рамок борьбы с террором. В этом плане политика Брюсселя, по мнению многих экспертов, является образцом политической и правовой корректности.

Амстердамский договор заложил правовые основы сотрудничества государств — членов ЕС в области противодействия терроризму. В настоящее время контртеррористическая деятельность Евросоюза регулируется целым рядом документов.

*Рамочное решение Совета ЕС о противодействии терроризму от 13 июня 2002 года*⁴⁰ вводит единое для всех государств — членов ЕС определение терроризма (террористического правонарушения), представляющего собой совокупность двух элементов:

— *объективный элемент*: тяжкое уголовное преступление, такое как убийство, нанесение телесных повреждений, взятие заложников, изготовление оружия, разбой, угроза совершения любого из перечисленных уголовных правонарушений и т.д.;

— *субъективный элемент*: тяжкое уголовное преступление является террористическим, если совершается с целью устрашения населения; принуждения правительства или международной организации к исполнению или воздержанию от исполнения действия; дестабилизации или разрушения основных политических, конституционных, экономических или социальных структур государства или международной организации.

Сообщение Еврокомиссии Совету ЕС и Европарламенту: *Гаагская программа: десять приоритетов на следующие пять лет. Партнерство в целях европейского обновления в области свободы, безопасности и справедливости от 10 мая 2005 года*⁴¹ определяет особые меры контртеррористической деятельности Евросоюза и график их исполнения.

*Контртеррористическая стратегия Евросоюза, принятая Советом ЕС 30 ноября 2005 года*⁴², которая определяет:

— направления деятельности Евросоюза по противодействию терроризму, которыми являются: улучшение сотрудничества с третьими странами, особенно Африки, Ближнего Востока и Юго-Восточной Азии, и оказание им помощи; уважение прав человека; предупреждение вовлечения лиц в террористическую деятельность; лучшая защита потенциальных целей терроризма; выявление и преследование членов существующих террористических организаций; повышение потенциала реагирования и устранения последствий террористических атак;

— четыре опоры эффективного противодействия терроризму, которыми являются: предупреждение, защита, преследование и реагирование в форме ответа.

⁴⁰ Council Framework Decision on combating terrorism, 2002/475/JHA, 13 June 2002, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32002F0475:EN:NOT>.

⁴¹ Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, The Hague Programme: Ten priorities for the next five years. The Partnership for European renewal in the field of Freedom, Security and Justice, COM(2005) 184 final, 10 May 2005, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52005PC0184:EN:NOT>.

⁴² Council of the European Union, The European Union Counter-Terrorism Strategy, Document № 14469/4/05, 30 November 2005, <http://register.consilium.eu.int/pdf/en/05/st14/st14469-re04.en05.pdf>.

*Сообщение Еврокомиссии Европарламенту и Совету ЕС: Активизация борьбы против терроризма от 6 ноября 2007 года*⁴³ инициирует меры по имплементации Контртеррористической стратегии Евросоюза и Глобальной контртеррористической стратегии ООН. Контртеррористические меры должны включать, в частности:

- противодействие радикализму и доступу террористов к финансовым ресурсам;
- обеспечение безопасности жизненно важных инфраструктур и общественного транспорта;
- улучшение обмена информацией и выявления угроз;
- реагирование на химические, биологические, радиологические и ядерные угрозы;
- поддержка жертв терроризма;
- содействие научным исследованиям и технологическому развитию.

Начиная с 2010 года, Евросоюз активизировал свою деятельность по обеспечению своей безопасности, сформулировав стратегию внутренней безопасности Евросоюза и определив борьбу с терроризмом в качестве второй из пяти ее составных частей.

Проект стратегии внутренней безопасности для Европейского Союза *Навстречу европейской модели безопасности, принятый Советом ЕС 23 февраля 2010 года*⁴⁴, который определяет, во-первых, общие угрозы и вызовы; во-вторых, общую политику внутренней безопасности и лежащие в ее основе принципы; в-третьих, вырабатывает Модель европейской безопасности. Предложенная Модель европейской безопасности должна включать в себя следующие общие инструменты:

- взаимно усиленная общность между безопасностью, свободой и частной жизнью;
- сотрудничество и солидарность между государствами — членами ЕС;
- участие всех институтов Евросоюза; реагирование на устранение источников опасности, а не только последствий; предотвращение и предвосхищение;
- вовлечение всех заинтересованных секторов, участвующих в обеспечении защиты — политической, экономической и социальной;
- большая взаимозависимость внутренней и внешней безопасности.

Стокгольмская программа: *Открытая и безопасная Европа, служащая и защищающая граждан*, принятая Европейским советом в апреле 2010 года⁴⁵, определяет приоритеты пространства свободы, безопасности и справедливости Евросоюза на период 2010—2014 годов, которыми являются:

- содействие гражданству и основным правам;
- Европа закона и справедливости;
- Европа, которая защищает;
- доступ к Европе в глобализованном мире;

⁴³ Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, Stepping up the fight against terrorism, COM(2007) 649 final, 6 November 2007, http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type_doc=COMfinal&an_doc=2007&nu_doc=649.

⁴⁴ Draft Internal Security Strategy for the European Union Towards a European Security Model, Document № 5842/2/10, 23 February 2010, <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/10/st05/st05842-re02.en10.pdf>.

⁴⁵ The Stockholm Programme. An Open and Secure Europe Serving and Protecting Citizens, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52010XG0504%2801%29:EN:NOT>.

— Европа ответственности, солидарности и партнерства в вопросах миграции и предоставления убежища;

— роль Европы в глобализованном мире — внешнее измерение.

Сообщение Еврокомиссии Европарламенту, Совету ЕС, Европейскому экономическому и социальному комитету и Комитету регионов: *Предоставление пространства свободы, безопасности и справедливости гражданам Европы — План действий по имплементации Стокгольмской программы от 20 апреля 2010 года*⁴⁶ определяет действия Евросоюза в установленных Стокгольмской программой приоритетных направлениях противодействия терроризму, а также выявляет будущие вызовы как на европейском, так и на мировом уровне.

Сообщение Еврокомиссии Европарламенту и Совету ЕС от 20 июля 2010 года: *Контртеррористическая политика Евросоюза: основные достижения и будущие угрозы*⁴⁷ подготавливает основу для формирования стратегии внутренней безопасности Евросоюза на основе Стокгольмской программы.

Сообщение Еврокомиссии Европарламенту и Совету ЕС от 22 ноября 2010 года: *Стратегия внутренней безопасности Евросоюза в действии: Пять шагов к более безопасной Европе*⁴⁸ устанавливает пять стратегических целей для преодоления наибольших угроз безопасности Евросоюза на период 2011–2014 годов:

- разрушение международных криминальных сетей,
- предотвращение терроризма и действия против радикализма и рекрутирования новых членов террористических организаций,
- повышение уровней безопасности в киберпространстве для граждан и бизнеса,
- повышение безопасности посредством эффективного сотрудничества по вопросам границ,
- повышение устойчивости Европы в отношении кризисов и стихийных бедствий.

Еврокомиссия обязана ежегодно отчитываться за исполнение стратегии внутренней безопасности Евросоюза. В отчете, представленном Еврокомиссией в 2011 году, указывается на достижения в борьбе с организованной преступностью, а также содержится предложение о создании базы данных авиапассажиров, прилетающих и улетающих с территории Евросоюза. Успехи в области борьбы с терроризмом и радикализмом включают, в частности, создание Европейской осведомительной сети о радикализме⁴⁹.

Главным направлением деятельности Евросоюза по обеспечению внутренней безопасности является борьба с организованной преступностью, осуществляемая в восьми приоритетных направлениях, которыми являются:

⁴⁶ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Delivering an Area of Freedom, Security and Justice for Europe's Citizens - Action Plan Implementing the Stockholm Programme, COM(2010)171 final, 20.04.2010, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52010DC0171:EN:NOT>.

⁴⁷ Communication from the Commission to the European Parliament and the Council The EU Counter-Terrorism Policy: main achievements and future challenges, COM(2010) 386 final, 20.07.2010, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52010DC0386:EN:NOT>.

⁴⁸ Communication from the Commission to the European Parliament and the Council The EU Internal Security Strategy In Action: Five Steps Towards A More Secure Europe, COM(2010) 673 final, 22.11.2010, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52010DC0673:EN:NOT>.

⁴⁹ European Radicalisation Awareness Network.

1. Ослабление организованных преступных групп, действующих или базирующихся в Западной Африке и специализирующихся на поставке кокаина и героина в Евросоюз и на его территории.

2. Снижение роли Западных Балкан как ключевого транзитера и накопителя незаконных товаров, предназначенных для поставки в Евросоюз, и как места расположения организованных преступных групп, включая албаноязычные организованные преступные группы.

3. Ослабление организованных преступных групп, специализирующихся на незаконной иммиграции в Евросоюз, в частности, через Южную, Юго-Восточную и Восточную Европу и особенно на греко-турецкой границе, а также в кризисных точках Средиземноморья, расположенных поблизости от Северной Африки.

4. Сокращение производства и распространения в Евросоюзе синтетических наркотиков, включая новые психотропные вещества.

5. Препятствование поставкам в Евросоюз, в частности в контейнерах, незаконных товаров, включая кокаин, героин, марихуаны, контрафактные товары и сигареты.

6. Борьба против всех форм торговли людьми и контрабанды людьми посредством борьбы с организованными преступными группами, осуществляющими такую преступную деятельность, в частности, в криминальных хабах на юге, юго-западе и юго-востоке Евросоюза.

7. Ослабление мобильных (передвижных) организованных преступных групп.

8. Усиление борьбы с киберпреступностью и криминальным использованием интернета организованными преступными группами.

Ключевую роль в обеспечении реализации стратегии внутренней безопасности Евросоюза играет Постоянный комитет оперативного сотрудничества в области внутренней безопасности⁵⁰, созданный в рамках Совета ЕС на основании Статьи 71 Договора о функционировании Европейского Союза. К участию в работе Постоянного комитета оперативного сотрудничества в области внутренней безопасности могут привлекаться представители соответствующих органов, офисов и агентств Евросоюза, а Европарламент и парламенты государств — членов ЕС информируются о содержании его заседаний.

Перед Постоянным комитетом оперативного сотрудничества в области внутренней безопасности поставлены следующие задачи:

1. Облегчить и обеспечить эффективное операционное сотрудничество и координацию деятельности компетентных органов государств — членов ЕС в области внутренней безопасности Евросоюза.

2. Давать оценку общей направленности и эффективности операционного сотрудничества.

3. Оказывать помощь Совету ЕС при реагировании на террористические атаки, а также природные и техногенные катастрофы.

Постоянный комитет оперативного сотрудничества в области внутренней безопасности не участвует в проведении операций и подготовке законодательных актов. Стокгольмская программа призывает комитет развивать, осуществлять мониторинг и исполнять стратегию внутренней безопасности Евросоюза.

Тем не менее эта «политкорректная» линия Брюсселя зачастую сталкивается с интересами национальных государств. Прежде всего, следует отметить участие восточно-

⁵⁰ Standing Committee on Operational Cooperation on Internal Security.

европейских членов ЕС в массовых нарушениях прав человека со стороны ЦРУ США в ходе антитеррористической борьбы. Территории соответствующих государств были использованы в качестве транзитных тюрем. В период президентства Дж. Буша-младшего за рубежом была создана целая сеть секретных тюрем ЦРУ, где содержались подозреваемые в терроризме. Тюремь располагались, в частности, на территориях стран Восточной Европы (Польша⁵¹ и Румыния⁵²). В этих тюрьмах к заключенным применялись пытки, их били, заставляли стоять на месте до сорока часов, лишали сна, оставляли раздетыми в холодных камерах, оглушали при помощи громкой музыки, имитировали утопление. В 2007 году эти факты стали предметом слушаний Парламентской Ассамблеи Совета Европы (ПАСЕ), с докладом на эту тему выступил депутат из Швейцарии Дик Марти⁵³. Брюссель, исходя из соображений трансатлантической солидарности, практически игнорировал соответствующие действия ЦРУ, полностью нарушающие заложенные в ЕС принципы (хотя надо отметить, что, кроме реакции ПАСЕ, это вызвало многочисленные протесты среди правозащитных организаций и в СМИ). 23 января 2009 года новый президент США Барак Обама издал распоряжения закрыть все секретные тюрьмы ЦРУ.

Политика в области противодействия массовым беспорядкам, как и вообще конкретика работы полиции, не входит в число сфер деятельности ЕС. Она отдана национальным правительствам. Однако ЕС оставляет за собой функцию защиты прав человека и соблюдения общих принципов европейской политики. В частности, серьезные проблемы возникают в сфере отношения национальных правительств к мигрантам и отдельным национальным меньшинствам (цыгане). Так, европейские структуры выражали протесты против отказов Италии принимать ливийских беженцев, в частности, из соображений обеспечения правопорядка. ЕС оказывал давление на правительство Франции, которое для предотвращения массовой преступности пыталось изгонять из страны цыганских мигрантов.

⁵¹ <http://www.rg.ru/2011/06/16/turmy-site.html>

⁵² <http://www.rg.ru/2011/12/08/turma-site.html>

⁵³ <http://www.rosbalt.ru/main/2007/06/25/300018.html>

Глобальный характер движения «Захвати» и реакция властей в Европе

Организаторы акций «Захвати» в США поддерживали связи с единомышленниками в крупных городах Испании, Канады, Израиля, Португалии, Греции, Австралии, Великобритании и других стран⁵⁴. Движение было глобальным изначально. Напомним, что даже акция в Нью-Йорке по захвату Уолл-Стрита, с которой все началось, была изначально инициирована из Канады. К середине октября 2011 года к акции протеста подключился почти весь мир, выступления проходили в 951 городе в 82 странах⁵⁵.

В *Италии* из-за того, что эта страна особенно пострадала в ходе кризиса европейской задолженности, протесты приняли особенно жесткую форму (более насильственные формы протеста наблюдались только в Греции). 15 октября 2011 года 200 000 человек собрались в Риме, протестуя против неравенства и давления европейских структур на правительство с целью вынудить его соблюдать меры экономии⁵⁶. Протесты в Риме приняли насильственный характер, при этом одетые в маски боевики кидали «коктейли Молотова», взрывали машины, поджигали магазины. Ущерб составил 1 млн евро. 135 человек получили ранения, из них 105 были полицейскими. Арестовано было 20 человек.

Во *Франции* 300 демонстрантов 4 ноября 2011 года попытались захватить финансовый район Парижа. 11 ноября к ним присоединились еще 400 человек, мобилизованных через социальные сети. Они подвергались постоянному давлению полиции. Всего протесты охватили более 50 французских городов⁵⁷.

В *Бельгии* в Брюсселе 15 октября 2011 года произошла демонстрация с числом участников до 8 000. Протест был в основном мирный, хотя было арестовано 7 человек за разгром одного из банков.

В *Германии* протесты охватили Берлин, Франкфурт и Гамбург. Во Франкфурте демонстранты разбили лагерь напротив Европейского центрального банка, в Берлине лагерь был создан напротив церкви св. Марии.

В *Испании* широкое распространение получило движение «возмущенных» (*indignados*), возникшее 15 мая 2011 года (поэтому оно также называется Движение 15-М, или Движение за реальную демократию). В протестных мероприятиях, приуроченных к первой годовщине зарождения данного движения, в Мадриде (на центральной площади «Пуэрта дель Соль») собралось несколько десятков тысяч «возмущенных». Оставшиеся на площади после завершения официально отведенного властями времени на манифестацию люди были грубо вытеснены полицией из центра Мадрида, прошли задержания. Жесткость действий испанской полиции в отношении протестующих вызывает растущее раздражение в испанском обществе и становится серьезным фактором внутривнутриполитической борьбы. Питательной средой для протестного движения в Испании является

⁵⁴ http://www.inright.ru/news/politics/20110926/id_8129/

⁵⁵ <http://www.crainsnewyork.com/article/20111017/ECONOMY/111019895>

⁵⁶ Maital, Shlomo (2011-11-16). «From Rothschild to Zuccotti, similarities continue». Jpost.com. <http://www.jpost.com/International/Article.aspx?id=245746>.

⁵⁷ Sale Temps pour les indignés de la Défense». LE MONDE. 11 November 2011. http://www.lemonde.fr/societe/article/2011/11/07/sale-temps-pour-les-indignes-de-la-defense_1599896_3224.html/.

широко критикуемая антикризисная экономическая политика нового консервативного правительства Народной партии, стремящегося решить возникшие в стране проблемы за счет мер жесткой экономии, возложив основную нагрузку на плечи трудящихся.

Заключение: общие тенденции политики по борьбе с терроризмом и массовыми беспорядками в странах Запада

В плане политики борьбы с терроризмом в странах Запада можно заметить четкую тенденцию к наличию «двойных стандартов» в сфере соблюдения прав человека. В США эта тенденция проявляется в стремлении вывести захваченных террористов из сферы действия национального и международного права. Все попытки Б. Обамы ликвидировать данную ситуацию ни к чему не привели, и он во многом вернулся к политике времен Дж. Буша. В Европе, несмотря на абсолютно «политкорректную» политику ЕС, подчиняющую борьбу с терроризмом национальному и международному праву, «двойные стандарты» проявляются в сотрудничестве с США в организации тайных тюрем, в политике отдельных национальных государств по отношению к мигрантам и национальным меньшинствам.

У протестного движения «Захвати» есть довольно сильные покровители, оно пользуется поддержкой леволиберальных сил, многих городских советов, ведущих политиков и деятелей культуры. В США оно достаточно хорошо организовано и имеет серьезную финансовую опору. Там оно представляет собой результат раскола массовой коалиции, первоначально поддерживавшей Б. Обаму. Кроме того, оно является результатом поляризации общественного мнения в Америке между крайне правыми и крайне левыми. В Европе (кроме особенно пострадавших от кризиса задолженности стран) движение «Захвати» имеет несколько меньшую социальную базу. Хотя по мере продолжения и даже углубления в некоторых странах экономической рецессии социальная база подобных движений расширяется.

Что касается политики противодействия массовым беспорядкам, то здесь традиции уважения прав человека, включая право на свободное выражение собственной позиции, преобладают во всех странах Запада. К митингующим применяли силу в минимальном объеме, по решениям судов и только тогда, когда они нарушали права других групп граждан или, особенно, когда с их стороны начинались насильственные действия. Кроме того, заметна тенденция передачи основных полномочий по принятию решений в данной сфере на уровень местных властей, контролирующих полицию, и/или на уровень судебной власти.

Мизин В.И., к.и.н., заместитель директора ИМИ МГИМО (У), более 20 лет проработал на дипломатическом поприще, затем преподавал и работал исследователем в университетах США и Европы. Автор более 100 работ по различным темам мировой политики и экономики. Эксперт российского правительства по проблемам национальной безопасности. Основные научные интересы: проблемы глобальной и региональной безопасности, контроль над вооружениями, нераспространение ОМУ, ПРО, борьба за мирный космос, отношения «Север — Юг» и «Запад — Восток», международный терроризм.

Казанцев А.А., д.п.н., работает в ИМИ МГИМО (У) с 2001 г. В 2009–2010 гг. был научным сотрудником (Jean Monnet Fellow) Института Европейского университета (Флоренция, Италия). В 2011 г. защитил докторскую диссертацию в МГИМО. С 2012 г. является директором Аналитического центра ИМИ МГИМО (У). Сфера научных интересов: взаимоотношения России с США и государствами ЕС, политические процессы на постсоветском пространстве, противодействие новым вызовам и угрозам безопасности. Автор более 20 научных статей в журналах, рекомендованных ВАК РФ, трех монографий.

Воронин Е. Р., к.ю.н., ведущий научный сотрудник ИМИ МГИМО (У), Чрезвычайный и Полномочный Посол в отставке, профессиональный дипломат, работал в посольствах в странах Европы и Латинской Америки. Специализируется на исследованиях и анализе процессов в области международной и евроатлантической безопасности, военно-политической интеграции в Евро-Атлантике, на разработке международно-правовых аспектов современных международных отношений, перспективах взаимоотношений России со странами НАТО и Европейского Союза, доктринах межцивилизационного диалога и роли «европейской идеи» в становлении России. Автор книги по проблеме верховенства международного права в современных международных отношениях, публикаций по вопросам евроатлантической безопасности, европейском векторе внешней политики России, внешней политики стран Латинской Америки.

Пашковская И. Г., к.ю.н., ведущий научный сотрудник Центра евроатлантической безопасности ИМИ МГИМО (У). Дважды лауреат Всероссийского конкурса на лучшую научную книгу 2009 и 2010 гг. Опубликовала научные труды общим объемом более 80 листов, в том числе три монографии, пять Аналитических докладов ИМИ МГИМО (У) МИД России; пятнадцать статей в рецензируемых журналах ВАК.

Гусев Л.Ю., к.и.н., старший научный сотрудник Аналитического центра ИМИ МГИМО (У). С 1992 г. работает в МГИМО, в настоящее время — в Аналитическом центре ИМИ МГИМО (У). Занимается международными отношениями в целом, отношениями со странами постсоветского пространства, странами — участниками ШОС. Автор более 500 статей в российских и зарубежных СМИ.

Аналитический центр МГИМО видит свою миссию в сопряжении передовых достижений в области моделирования политических процессов с фундаментальными разработками теории международных отношений. Особая приоритетность придается изучению вопросов развития постсоветских государств, стратегическому взаимодействию России с США, государствами ЕС и КНР, а также — эволюции новых и нетрадиционных вызовов безопасности (терроризм, организованная преступность, нелегальная миграция). Целью работы Центра является непрерывный мониторинг и анализ международных процессов и рисков, актуальных для российской внешней политики, моделирование и изучение возможных сценариев их динамики. Центр осуществляет подготовку научных публикаций, аналитических материалов для правительственных и неправительственных организаций, проведение конференций и круглых столов во взаимодействии с целым рядом российских и международных партнеров.

Центр евроатлантической безопасности (ЦЕАБ) создан в 2004 г. и входит в ИМИ МГИМО (У) МИД России. Центр ведет научно-практические разработки, готовит аналитические записки и доклады для МИД РФ, Генерального штаба Вооруженных сил РФ, структур Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ), Межпарламентской Ассамблеи СНГ, комиссии по наемничеству ООН, проводит международные конференции и семинары, публикует статьи и книги, интегрирует полученные научные результаты в образовательный процесс в МГИМО.

Директор Центра евроатлантической безопасности — д.п.н., проф. А.И. Никитин.

Институт международных исследований (ИМИ) МГИМО (У) МИД России создан в мае 2009 года в целях развития и углубления аналитической работы Университета в области международных отношений, придания ей системного и прогностического характера, освоения новых исследовательских секторов (региональных и проблемных), проведения экспертизы и обоснования внешнеполитических инициатив и мероприятий. В сферу научных интересов ИМИ входит изучение концептуальных аспектов внешней политики России, выявление и исследование тенденций эволюции и развития международных процессов, анализ крупных и актуальных международных проблем.

ИМИ является правопреемником и продолжателем исследовательских и аналитических структур МГИМО (У) — **Проблемной научно-исследовательской лаборатории системного анализа международных отношений (1976–1990 гг.)**, **Центра международных исследований (1990–2004 гг.)** и **Научно-координационного совета по международным исследованиям (2004–2009 гг.)**.

В настоящее время в состав ИМИ входит одиннадцать научных центров:

- Центр глобальных проблем,
- Центр постсоветских исследований,
- Центр БРИКС,
- Центр евроатлантической безопасности,
- Центр проблем Кавказа и региональной безопасности,
- Центр исследований Восточной Азии и ШОС,
- Центр ближневосточных исследований,
- Центр региональных политических исследований,
- Центр партнерства цивилизаций,
- Центр североевропейских и балтийских исследований,
- Аналитический центр.

Директор ИМИ — А.А. Орлов, профессор МГИМО (У), Чрезвычайный и Полномочный Посланник.

«Аналитические доклады» Института международных исследований МГИМО (У) МИД России (до мая 2009 г. — «Аналитические доклады» НКСМИ) издаются с ноября 2004 г. Выходят с периодичностью не реже одного раза в месяц тиражом от 300 до 900 экземпляров. Рассылаются в Администрацию Президента Российской Федерации, органы исполнительной и законодательной власти, российские представительства за рубежом, профильные научно-исследовательские центры системы РАН, ведущие политологические центры, а также крупные библиотеки. Материалы для данного издания готовятся входящими в состав ИМИ МГИМО (У) научными центрами, а также известными российскими дипломатами, учеными, общественными деятелями.

Связь с редакцией по адресу: ktsmi@mgimo.ru