

УДК 340.115.7

DOI: 10.24420/KUI.2019.22.62.011



З.И. Тагиров

**СОВРЕМЕННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОЛИЦИИ СТРАН
ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ
ТЕРРОРИЗМУ**

**MODERN COUNTERTERRORISM ACTIVITIES
OF THE EUROPEAN UNION POLICE**

Введение: в статье раскрываются актуальные проблемы правоохранительной деятельности полиции и иных институтов государств-членов Европейского союза в сфере противодействия терроризму.

Материалы и методы: в работе использовались логический, системно-структурный и статистический методы. Материалами исследования послужили нормы международного и европейского права, а также нормы наднационального законодательства и национальные программы государств-членов Европейского союза в сфере противодействия терроризму, аналитические исследования отечественных и зарубежных ученых в указанной области.

Результаты исследования: в статье выделены особенности и факторы, объективно влияющие на правовое и организационное обеспечение противодействия терроризму в странах Европейского союза в контексте глобальной и региональной практики борьбы с терроризмом.

Обсуждение и заключения: сформулировано критическое представление о формах и методах, применяемых полицией и компетентными органами стран Европейского союза в сфере противодействия терроризму, сделаны предложения из правоприменительной практики для Российской Федерации и стран-партнеров по антитеррористической коалиции, входящих в международные союзы с участием нашей страны.

Ключевые слова: Европейский союз, полиция, Европол, терроризм, зарубежный опыт

Для цитирования: Тагиров З.И. Современная деятельность полиции стран Европейского союза по противодействию терроризму // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2019. Т. 10, № 4. С. 426-430. DOI: 10.24420/KUI.2019.22.62.011

Introduction: the article reveals the current problems of law enforcement of the police and other institutions of the European Union member states in the field of combating terrorism.

Materials and Methods: the work used logical, system-structural and statistical methods. The research materials were the norms of international and European law, as well as the norms of supranational legislation and the European Union member states in the field of combating terrorism, analytical studies of domestic and foreign experts and scientists in this field.

Results: the article highlights the features and factors that objectively affect the legal and organizational support of the fight against terrorism in the countries of the European Union in the context of global and regional counter-terrorism practices.

Discussion and Conclusions: a critical view has been formulated on the forms and methods used by the police and the competent authorities of the European Union in the field of combating terrorism, suggestions have been made from law enforcement practice for the Russian Federation and partner countries in the anti-terrorism coalition that are members of international unions with the participation of our country.

Key words: European Union, police, Europol, terrorism, foreign experience

For citation: Tagirov Z.I. Modern Counterterrorism Activities of the European Union Police // Bulletin of the Kazan Law Institute of MIA of Russia. 2019. V. 10, N 4. P. 426-430. DOI: 10.24420/KUI.2019.22.62.011

Введение

Одним из общих направлений деятельности Европейского союза (ЕС, Евросоюза) выступает тенденция формирования единой политики укрепления безопасности, сотрудничества в противодействии терроризму, как в масштабах всей Европы, так и на широкой международной арене. Объединенной Европе «предстоит играть роль державы, которая будет стабилизировать обстановку в мире, решительно выступать против всякого насилия, террора, проповедовать гуманистические ценности», отмечается в Лаакенской декларации «Будущее Европейского союза»¹.

Современный Евросоюз, учредивший транспарентность границ, предоставил возможность свободного передвижения граждан ЕС, что не могло не способствовать росту потенциала угрозы террористической преступности. Как следствие, обеспечение безопасности, защиты прав и свобод граждан Евросоюза привнесло в противодействие терроризму новые формы и методы деятельности полиции и иных компетентных органов.

В настоящее время обеспечение безопасности и защиты граждан Евросоюза обеспечивает система агентств и ведомств внутренних дел: Европол, CEPOL, FRONTEX, EMCDDA, EASO, euLISA и др. Обеспечивая информационный обмен, система правосудия и внутренних дел содействует осуществлению единого политического курса в противодействия терроризму.

Комплексная совместная деятельность на союзном уровне стимулировала формирование централизованного права, интегрирующего систему нормативного правового обеспечения противодействия терроризму, унифицировавшего механизмы уголовно-правового регулирования и стандарты деятельности единой судебной-полицейской системы. Традиционно сфера внутренних дел была прерогативой суверенных государств. Современная же структура Евросоюза отличается особенной наднациональной правовой системой, базирующейся на принципах верховенства права и одновременного действия национальных правовых норм. Поэтому неоднозначность принимаемых действий по противостоянию терроризму современной европейской интеграционной модели актуализирует изучение и оценку ее в доктринально-практическом контексте, поиск совершенной практики формализованной и институциональной системы полицейских органов, участвующих в противодействии терроризму, с учетом синергетического подхода. Принимая во

внимание формирующуюся нормативную правовую сферу противодействия терроризму в странах Евразийского экономического союза и Организации Договора о коллективной безопасности, полагаем, что проведенное исследование актуально как для России, так и для наших стран-партнеров по антитеррористической коалиции.

Материалы и методы

Методологическую основу данного исследования составляет правоохранительное законодательство Евросоюза в сфере сотрудничества в области правосудия и внутренних дел, ежегодные контртеррористические отчеты Европола The European Union Terrorism Situation and Trend Report (TE-SAT) за 2002-2019 гг. Автором проанализированы (в собственном переводе) оригиналы нормативных источников: Национальная контртеррористическая стратегия на 2016-2020 гг. (Нидерланды, 2015 г.); Стратегический национальный план действий по борьбе с насильственной радикализацией в рамках комплексной стратегии (Испания, 2015 г.); Национальная Стратегия по борьбе с терроризмом на 2019-2022 гг. (Испания, 2019 г.); Национальный план действий по борьбе с насильственной радикализацией и джихадистскими сетями (Франция, 2014 г.); Всеобъемлющая контртеррористическая стратегия, рамочная программа по предупреждению терроризма (Германия, 2014 г.); Национальный план борьбы с радикализмом (Бельгия, 2015 г.) и другие.

Обзор литературы

Проведенное исследование, анализ ежегодного отчета Европола TE-SAT, данных российских и зарубежных средств массовой информации, мнений ученых и экспертов по вопросам противодействия терроризму в странах Евросоюза свидетельствуют о том, что данные о нормализации и стабилизации террористической ситуации в Европе в целом являются неустойчивыми. Привлечение мигрантов из стран Ближнего и Среднего Востока, а также Северной Африки привело к проблеме обеспечения безопасности в Евросоюзе, способной повлиять на будущее Европы. В связи с этим вся система региональной безопасности и сотрудничества в сфере противодействия терроризму нуждается в укреплении и переосмыслении со стороны политиков, осуществляющих руководство ЕС.

В 2018 году терроризм продолжал представлять серьезную угрозу безопасности для государств-членов ЕС. Нападения, совершенные радикалистами-исламистами в городах Треб, Париж, Льеж и Страсбург, унесли жизни 13 человек (в 2017 году

¹ Лаакенская декларация (Декларация Лаакена) «Будущее Европейского Союза» (Лаакен, 15 декабря 2001 г.) (перевод Четверикова О.А.) // [Электронный ресурс]. URL: <https://eulaw.ru/treaties/laakenskaya-deklaratsiya-budushhee-evropejskogo-soyuza/> (дата обращения 01.11.2019).

– 62 жизни), было ранено более 50 человек. Кроме того, в Италии была зафиксирована одна террористическая атака праворадикального экстремиста, повлекшая многочисленные аресты подозреваемых правых радикалов, планировавших нападения по всему Евросоюзу. Руководство Европола призывает общественных деятелей не делать поспешных умозрительных выводов в публичных дебатах по терроризму и экстремизму, основываться только на фактах, а не на эмоциях и политических интересах¹. В ряде инцидентов с применением насилия в 2018 году использовались способы действий, пропагандируемые террористами, но в конечном итоге они были признаны общеуголовными.

По сравнению с 2017 годом в 2018 году в ЕС значительно сократилось количество терактов и пострадавших в них, причем это наблюдается по всем идеологическим типам терроризма. В 2017 году радикалисты-исламисты на территории ЕС совершили 10 террористических актов, в 2018 году – 7. Все европейские теракты в 2018 году носили радикально-исламский мотив и были совершены террористами-одиночками. Значительно увеличилось число пресеченных исламистских терактов (до 16).

Основные усилия полиции стран ЕС были направлены на контроль преступных умыслов радикальных экстремистов и их окружения. При этом терроризм в странах ЕС, как и иные организованные деструктивные явления, рассматривается с позиции сетевого подхода – как самоорганизующаяся экстремистская социальная сеть на основе радикальной идеологии ислама. Поэтому основой противодействия экстремизму и терроризму в Западной Европе выступают меры объективного полицейского контроля личности.

Борьба с терроризмом Европейским союзом в сфере правосудия и внутренних дел выстроена институционально. Сотрудничество государств-членов ЕС в противодействии терроризму реализуется в таких основных формах, как:

1) непосредственное взаимодействие в границах Евросоюза органов правосудия и внутренних дел;

2) взаимодействие государств-членов посредством созданных специализированных органов Евросоюза и их структурных подразделений в странах ЕС.

В Евросоюзе в противодействии терроризму функционируют такие агентства и ведомства: Европол (Европейское полицейское агентство); Евроюст (учреждение по сотрудничеству в сфере уголовной юстиции); CEPOL (Европейский полицейский колледж); EMCDDA (Европейский центр контроля за

наркотиками и наркоманией); eu-LISA (Агентство ЕС по крупномасштабным ИТ системам); FRONTEX (Европейское агентство по управлению оперативным сотрудничеством на внешних границах государств); «Евродак» (в перспективе – «Полиоук») – это централизованная электронная база данных о лицах, подавших ходатайство о предоставлении убежища, незаконно пересекавших территории государств-участников ЕС и др. или пребывающих на них. С 2016 г. начал функционировать Европейский контртеррористический центр (ECTC), с 2017 г. – комитет по борьбе с терроризмом.

Согласование совместных действий Совета Европейского союза и Европейского совета с различными национальными и международными организациями в области противодействия террористической угрозе с 2004 г. осуществляется уполномоченным Координатором по борьбе с терроризмом (назначаемая должность).

Результаты исследования

В настоящее время в ЕС зафиксировано процветание террористами и террористическими группировками новых подходов к решению своих деструктивных стратегических задач посредством использования информационных технологий. Технические достижения информационной эпохи предоставляют качественно новые возможности на основе информационно-коммуникационных технологий, превратив их в мощный инструмент угрозы, при котором страна может оказаться полностью или частично заблокированной. Оружием современного терроризма является информационное воздействие.

Анализом резонансных террористических актов в Европе в 2015-2018 гг. обосновано: вектор особенностей современных подходов террористов в противопоставлении национальной консолидации Евросоюза заключается в мотивациях и возможностях террористов.

Терроризм стал доступным способом действия для любого, кто испытывает недовольство в чем-либо или ком-либо. Современный терроризм приобрел природу непредсказуемого и бесформенного феномена, это сетевой стендап-терроризм с легкой и «близкой» целью.

Исследование целевой структуры в противостоянии терроризму в ЕС позволило выделить аспекты неоднозначности целевой структуры деятельности правоохранительных органов, спецслужб, стран Евросоюза, построенной на принципе двойного подчинения исполнителей – национальному правительству с одной стороны; с другой – системе правосудия и внутренних

¹ The European Union Terrorism Situation and Trend Report (TE-SAT) 2019. Hague: Europol, 2019. 82 p. ISBN 978-92-95209-76-3. DOI 10.2813/788404 // [Электронный ресурс]. URL: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/terrorism-situation-and-trend-report-2019-te-sat> (дата обращения 16.10.2019).

дел Евросоюза. Осуществляя многозначительную деятельность в противостоянии терроризму, национальные институты внутренних дел ЕС в правоприменительной практике демонстрируют неоднозначные результаты.

Во-первых, в механизме принятия решений национальные интересы государств превалируют над общими интересами Евросоюза. Во-вторых, процесс прохождения принимаемых решений претерпевает бюрократические структуры, что создает рассогласованность действий в системе органов, противодействующих терроризму. В-третьих, в деятельности контртеррористических структур прослеживается бессистемность в обмене информации между спецслужбами и правоохранительными органами, недостаточность информированности антитеррористических подразделений, несвоевременность внесения информации в системы учета, использование государствами-членами ЕС различных стандартов в засекречивании материалов, координации и участии в совместных расследованиях и операциях. В-четвертых, установлены элементарные факты халатности европейских властей в отношении безопасности регионов.

Таким образом, полагаем, что человеческий (интеллектуальный) фактор в противодействии терроризму остается важнейшим, несмотря на существование инновационных контртеррористических программ, а также совместно проводимые государствами учения и специальные операции. Широкие бюрократические организационные и правовые возможности, которые развиты в государствах-членах Европейского союза, как способствуют, так и затрудняют противодействие терроризму.

Выполняя свои функциональные обязанности, выражающиеся в реализации миссии по противодействию терроризму, сотрудники полицейских структур, системы правосудия и внутренних дел ЕС сталкиваются с перенасыщенными нормативными документами, имеющими различный формат. Чрезмерность документов, регулирующих деятельность институтов правосудия и внутренних дел ЕС, обилие информации, усложненная система взаимодействия между различными участниками борьбы с терроризмом позволили сотрудникам полицейских структур выпустить из поля зрения террористов, совершивших теракты в Париже, Бельгии, Барселоне. При этом отметим, что алгоритм возможных действий террористической группировки Аль-Каида был опубликован еще в 2010 г. в журнале *Inspire*. В соответствии с изложенным террористы выбирали людные места,

использовали транспортные средства, на высокой скорости направляли их на людей, с тем чтобы было максимальное количество жертв¹.

Таким образом, западноевропейскому сообществу в сфере борьбы с террористами-одиночками должна соответствовать стратегия, где нормы права выполняют только лишь вспомогательную роль и выступают средством коммуникации, обеспечивая необходимое сотрудничество всех субъектов полицейской системы ЕС. Ведущую роль при этом должны играть организационные меры противодействия терроризму, ведение общих баз данных, проведение конкретных специальных операций и арестов подозреваемых.

Обсуждение и заключения

Тем не менее деятельность институтов полиции Евросоюза в противодействии терроризму и опыт европейского сообщества по гармонизации национальных законодательств свидетельствуют о реально созданном и эффективном и дееспособном механизме противодействия терроризму.

На примере стран ЕС следует признать, что кооперация правоохранительных органов в контртеррористической деятельности является следствием комплексной интеграции правовых норм и различных организационных механизмов борьбы с преступностью в целом. Эти результаты следуют за длительными процессами социально-экономического сближения, в которые вступают в настоящее время Российская Федерация и страны Евразийского экономического союза. Таким образом, наблюдается теснейшая взаимосвязь социально-экономической политики и правоохранительной стратегии и оперативной тактики борьбы с преступностью. В процессе экономической интеграции евразийских государств объективно возникнет потребность в эффективном противодействии террористической преступности посредством организации общих правоохранительных институтов, подобных агентству Европол.

Бесспорно, проекция западноевропейского опыта противодействия терроризму в правоохранительную деятельность нашей страны требует проведения глубочайшего научного исследования и широкой дискуссии. Зарубежный опыт только в одной из сфер общественной жизни не должен по аналогии переноситься и адаптироваться к иным условиям. Но рассмотренные нами вопросы формируют проблемное поле для развития новейших форм и методов противодействия террористическим угрозам в России и в государственно-политических союзах с участием нашей страны.

¹ Skjoldager M. Derfor har Spanien et stigende problem med ekstremisme (Вот почему в Испании экстремизм) // Проблема политики, 2017. [Электронный ресурс]. URL: <http://politiken.dk/udland/art6073058/Derforhar-Spanien-et-stigende-problem-med-ekstremisme> (дата обращения: 26.09.2019).

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Луппов И.Ф. Противодействие терроризму в условиях развитой демократии: автореф. дис. ... д-ра полит. наук: 23.00.04. СПб., 2009. 39 с.
2. Никитина И.Э. Международно-правовые формы сотрудничества государств-членов Европейского Союза в сфере юстиции и внутренних дел: монография. М.: ВНИИ МВД России, 2014. 198 с.
3. Панасик Н.В. Деятельность правоохранительных органов стран Европейского союза по противодействию экстремизму и терроризму // Деятельность правоохранительных органов по противодействию экстремизму и терроризму: материалы всероссийского круглого стола. Казань: КЮИ МВД России, 2018. С. 127-134.
4. Потемкина О.Ю. Новые инструменты политики Европейского союза в области борьбы с терроризмом // Вестник Московского университета. Сер. 25. Международные отношения и мировая политика. 2015. № 2. С. 51-72.
5. Шамсутдинова Р.Р. Пространство свободы, безопасности и правосудия Европейского союза: становление, развитие и основные формы сотрудничества государств-членов: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. Казань, 2009. 29 с.

REFERENCES

1. Luppov I.F. Protivodejstvie terrorizmu v usloviyah razvitoj demokratii: avtoref. dis. ... d-ra polit. nauk: 23.00.04. SPb., 2009. 39 s.
2. Nikitina I.E. Mezhdunarodno-pravovye formy sotrudnichestva gosudarstv-chlenov Evropejskogo Soyuz v sfere yusticii i vnutrennih del: monografiya. M.: VNII MVD Rossii, 2014. 198 s.
3. Panasik N.V. Deyatel'nost' pravoohranitel'nyh organov stran Evropejskogo soyuza po protivodejstviyu ekstremizmu i terrorizmu // Deyatel'nost' pravoohranitel'nyh organov po protivodejstviyu ekstremizmu i terrorizmu: materialy vserossijskogo kruglogo stola. Kazan': KYUI MVD Rossii, 2018. S. 127-134.
4. Potemkina O.YU. Novye instrumenty politiki Evropejskogo soyuza v oblasti bor'by s terrorizmom // Vestnik Moskovskogo universiteta. Ser. 25. Mezhdunarodnye otnosheniya i mirovaya politika. 2015. № 2. S. 51-72.
5. SHamsutdinova R.R. Prostranstvo svobody, bezopasnosti i pravosudiya Evropejskogo soyuza: stanovlenie, razvitiye i osnovnyye formy sotrudnichestva gosudarstv-chlenov: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk: 12.00.10. Kazan', 2009. 29 s.



Об авторе: Тагиров Зуфар Ильдарович, преподаватель кафедры тактико-специальной и огневой подготовки Казанского юридического института МВД России
e-mail: 79778057331@mail.ru
© Тагиров З.И., 2019

Статья получена: 21.10.2019. Статья принята к публикации: 25.12.2019.
Статья опубликована онлайн: 26.12.2019

About the author: Tagirov Zufar I., Lecturer of Tactics and Weapons Practice, the Kazan Law Institute of MIA of Russia
e-mail: 79778057331@mail.ru

Автор прочитал и одобрил окончательный вариант рукописи.
The author has read and approved the final manuscript.