

Кислухин Владимир Александрович,
кандидат юридических наук, доцент,
Волго-Вятский институт (филиал) Московского государственного
юридического университета им. О. Е. Кутафина
Kislukhin Vladimir Alexandrovich,
candidate of law, associate professor,
Volga-Vyatksky institute (branch) Moscow state university of law
named after O. E. Kutafin
pravo@kislukhin.kirov.ru

**ОБЪЕДИНЕННЫЕ ЦЕНТРЫ
ПОЛИЦЕЙСКОГО И ТАМОЖЕННОГО СОТРУДНИЧЕСТВА
ГОСУДАРСТВ СОЮЗА БЕНИЛЮКС
И ИХ ПРАВОВАЯ МИССИЯ В РЕШЕНИИ ПРОБЛЕМ
ТРАНСГРАНИЧНЫХ УГРОЗ БЕЗОПАСНОСТИ**

**JOINT CENTERS FOR POLICE AND CUSTOMS COOPERATION
OF THE STATES OF THE BENELUX UNION
AND THEIR LEGAL MISSION IN ADDRESSING
TRANSBOUNDARY SECURITY THREATS**

В статье раскрывается роль правовой миссии полицейской организации государств Союза Бенилюкс в деятельности объединенных центров взаимодействия полиции и таможни по обеспечению безопасности и правопорядка на трансграничных переходах, исследуются исторические причины создания объединенных центров, изучаются условия работы персонала центров, приводятся примеры решения сотрудниками центра проблем трансграничных угроз безопасности, вносятся предложения по использованию позитивного опыта работы объединенных центров в деятельности правоохранительных органов государств Евразийского Экономического Союза.

The article reveals the role of the legal mission of the police organization of the states of the Union of Benelux in the activities of the joint police and customs cooperation centers for security and law enforcement in cross-border transitions, explores the historical reasons for the creation of joint centers, examines the working conditions of the staff of the centers, gives examples of the decision of the center staff on cross-border security threats, proposals are made to use the positive experience of the work of the joint centers in activities law enforcement bodies of the states of the Eurasian Economic Union.

Полицейская организация государств Союза Бенилюкс, правовая миссия объединенных центров полицейского и таможенного сотрудничества, межгосударственный правоохранительный орган «Евразийский полицейский департамент» в рамках Евразийского Экономического Союза.

The police organization of the states of the Union Benelux, the legal mission of the united centers of police and customs cooperation, the interstate law enforcement body “Eurasian police department” within the framework of the Eurasian Economic Union.

В системе правового регулирования среди широкого разнообразия юридического инструментария немаловажная роль принадлежит правовым категориям. Изучение правовых категорий приводит к пониманию регулятивной роли норм международного и европейского права, национального законодательства в решении многих мировых проблем, включая обеспечение необходимого уровня безопасности государств, народов и наций от воздействия трансграничных угроз. В ситуации перманентной напряженности международной обстановки, конфронтации политических элит по ряду спорных вопросов межгосударственных отношений важным фактором обеспечения безопасности, гарантом защиты прав и свобод граждан выступают силы правопорядка, в частности, полиция. В демократически развитых странах одним из показателей эффективности деятельности полиции, степени доверия населения к этому институту исполнительной власти являются результаты исполнения полицейскими подразделениями их правовой миссии.

Правовая миссия – полноценная юридическая категория, в которой заключаются смысл существования, предназначение и главная долгосрочная правовая цель позитивной деятельности какой-либо личности или организации, закрепленная в правовом акте и обеспеченная политическими, социально-экономическими и юридическими гарантиями государства. В отечественной литературе роль и значение правовой миссии как правовой категории, оказывающей позитивное влияние на деятельность сил правопорядка, практически не изучены. В то же время, в западной юридической практике правовая миссия обрела нормативное основание в основополагающих правовых актах, определяющих роль, место, сферу и направления деятельности полицейских формирований. Так, в большинстве стран Европейского Союза, США, Канады, Новой Зеландии правовая миссия играет главенствующую роль в определении правового статуса государственных и негосударственных организаций, участвует в формировании целей, функций, принципов и юридической ответственности полицейских формирований.

Поэтому сегодня в свете происходящих процессов реформирования правоохранительных органов России крайне актуальным и перспективным направлением представляется исследование зарубежного опыта исполнения правовой миссии подразделениями полиции, накопившими значительный положительный опыт в преодолении трансграничных угроз безопасности, использование с учетом национальных интересов этого опыта в практической деятельности российских органов правопорядка.

Одним из позитивных примеров решения проблемы глобальных угроз, стоящих перед гражданами Европейского Союза, является деятельность Полицейской организации государств Союза Бенилюкс, созданной в 2006 году с целью координации совместных действий подразделений полиции Бельгии, Нидерландов, Люксембурга в борьбе с транснациональной

преступностью под руководством надгосударственного органа – Стратегического консультативного совета, функционирующего при Генеральном секретариате Союза Бенилюкс¹. Правовая миссия каждого полицейского формирования в этих странах определена в законах и подзаконных актах государства, перспективных планах деятельности полиции по обеспечению общественной безопасности, кодексах профессиональной этики.

Так, статья 14 Закона Королевства Бельгия от 5 августа 1992 года «О полицейской функции» прямо указывает в качестве правовой миссии бельгийской полиции борьбу с правонарушениями, защиту граждан и их имущества от преступных посягательств, обеспечение безопасности и высокое качество жизни общества². В Королевстве Нидерландов в Законе от 12 июля 2012 года «О новой полиции» говорится, что исполнение правовой миссии полицейским служащим состоит в обеспечении верховенства права и оказании помощи тем, кто в ней нуждается³. В Великом Герцогстве Люксембург в кодексе профессиональной этики под названием «Хартия ценностей Великогерцогской полиции» правовая миссия определяется как деятельность по обеспечению гарантий прав и свобод граждан, сохранности их имущества, защите институтов власти Великого Герцогства от противоправных посягательств, поддержанию мира и общественного порядка⁴.

Другим перспективным направлением исполнения правовой миссии полицейскими формированиям государств Союза Бенилюкс является участие этой категории права в создании объединенных центров полицейского и таможенного сотрудничества, установлении их правового статуса, регулировании трансграничных отношений между странами Бенилюкса и другими государствами Европейского Союза (ЕС).

На сегодняшний день объединенные центры, созданные с целью координации деятельности между национальными полицейскими и таможенными органами стран ЕС, расположены в 54 населенных пунктах, находящихся на границах государств Европейского Союза. Совместное управление этими центрами осуществляется органами национальной полиции государств ЕС и координируется Европейским полицейским агентством (Европол). Специалисты в области борьбы с трансграничной преступностью трудятся в этих объединенных центрах на основе норм права Европейского Союза, двусторонних и многосторонних соглашений о сотрудничестве полицейских и таможенных служащих.

¹ Кислухин В. А. Полиция стран Бенилюкса: положительный опыт требует изучения // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2012. № 18. С. 79–82.

² 5 augustus 1992. Wet op het politieambt (en tekstbijwerking tot 07-08-2014) // Binnenlandse zaken. 5.08.1992; 7.08.2014.

³ Wet van 12 juli 2012 tot vaststelling van een nieuwe Politiewet (Politiewet 2012) // Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden. 2012. 12 juli.

⁴ Charter values Grand Ducal Police. URL: <http://www.police.public.lu/fr/police-se-presente/valeurs/Charte-des-valeurs-de-la-Police-Grand.pdf> (дата обращения: 07.11. 2017).

Основная правовая миссия объединенных центров заключается в поддержке трансграничного сотрудничества полиции и таможи стран ЕС в целях предотвращения и устранения угроз безопасности и нарушений общественного порядка, поиске и задержанию правонарушителей, расследованию преступлений. Необходимость создания центров возникла в результате принятия известного Шенгенского соглашения 1995 года, приведшего к либерализации пограничного контроля, возникновению ситуации «прозрачности» границ между государствами ЕС, использованию преступными элементами создавшейся обстановки для совершения противоправных деяний⁵.

Правительства государств Союза Бенилюкс вынуждены были принимать срочные меры по организации работы объединенных центров, организовав их работу на границах Бельгии, Нидерландов, Люксембурга с соседними Германией и Францией. Известно о том, что первый в Европе совместный центр был открыт 10 мая 1999 года на территории Германии в городе Оффенбурге, а в декабре 2002 года он был переведен в другой немецкий город – Кель. По примеру правительства Германии государства Союза Бенилюкс также создали ряд совместных с соседями центров. Так, в Великом Герцогстве Люксембург интернациональный центр полицейского и таможенного сотрудничества начал свою деятельность на основании договора, заключенного в 2001 году между правительствами Германии, Франции, Люксембурга.

Более поздний договор, подписанный 24 октября 2008 года главами правительств Люксембурга, Германии, Франции, Бельгии, установил порядок осуществления сотрудничества между полицейскими органами этих четырех государств в приграничной зоне, направив их усилия для контроля за перемещением мигрантов, выявления фактов незаконного оборота наркотиков, торговли людьми, противодействия другим преступным деяниям. Сегодня правовая миссия объединенного центра заключается в изучении складывающейся оперативной обстановки на приграничных территориях, осуществлении взаимного обмена информацией с другим центрами полицейского и таможенного сотрудничества. Аналогичный объединенный центр, созданный на территории Королевства Бельгия в 2000 году, действует в городе Турне. Объединив свои силы на основании трехстороннего немецко-французско-бельгийского соглашения от 27 марта 2000 года полицейская и таможенная администрация центра, состоящая из сотрудников бельгийской, французской и немецкой полиции, жандармерии, таможни осуществляет идентификацию владельцев и водителей транспортных средств, устанавливает личности граждан, уличенных в перевозке наркотиков, оружия, других запрещенных к свободному обороту предметов.

Как указывается на сайте этого органа, исполнение правовой миссии центра состоит в отличной организации деятельности трансграничной по-

⁵ Enhancing police and customs cooperation in the European Union. URL: <http://europeanlaw.lawlegal.eu> (дата обращения: 07.11. 2017).

лиции и таможни в их борьбе с нелегальной миграцией, незаконным оборотом наркотиков, в предотвращении угроз общественному порядку. Аналогичную правовую миссию, закрепленную в голландско-бельгийско-немецком соглашении, исполняет объединенный центр, созданный в нидерландском городе Херлен. На этот центр, расположенный в так называемом еврорегионе «Маас-Рейн» с населением 4 миллиона человек, возложена правовая миссия по обеспечению безопасности на границах Королевства Нидерландов, Королевства Бельгия, Федеративной республики Германия (ФРГ).

Подобные центры, координирующие работу полиции и таможни ФРГ и Нидерландов, действуют в немецких пограничных городах Ахене, Херцогенрате, Бохольте, Зюдервике, Бад-Бентхайме, Санкт-Августине, нидерландских городах Керкраде, Динксперло, пограничном переходе Гох-Хоммерзум (Федеральная земля Северный Рейн-Фестфалия, ФРГ). Действие центров сотрудничества полиции и таможни ликвидирует многие проблемы деятельности правоохранительных и судебных органов, обеспечивает безопасность граждан, препятствуют мобильному перемещению экстремистов и террористов, других преступных элементов через границы государств ЕС⁶.

Опыт кооперации полицейской деятельности, накопленный в государствах Бенилюкса, может быть востребован при организации межгосударственного правоохранительного органа в рамках созданного в 2015 году Евразийского Экономического Союза. Такой орган управления под названием «Евразийский полицейский департамент» по примеру Стратегического консультативного совета при Генеральном Секретариате Союза Бенилюкс мог бы успешно координировать деятельность полиции (милиции) Белоруссии, России, Казахстана, Армении, Киргизии в борьбе с транснациональной преступностью, создавать наиболее эффективные модели охраны правопорядка и обеспечения правопорядка в евроазиатском содружестве государств, исключать возникновение трансграничных угроз безопасности⁷.

⁶ Gruszczak A. Police and Customs Cooperation Centres and Their Role in EU Internal Security Governance. URL: <https://link.springer.com/chapter> (дата обращения: 07.11. 2017).

⁷ Кислухин В. А. Исполнение правовой миссии в процессе реформирования полицейских систем государств Союза Бенилюкс // Современное российское право: взаимодействие науки, нормотворчества практики. Московская юридическая неделя. XIII Междунар. науч.-практ. конф. (Кутафинские чтения): материалы конференции: в 3 ч. Ч. 3. М.: РГ-Пресс, 2018. С. 160–164.