

# ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ: ФРАНЦИЯ В ПОИСКАХ РЕШЕНИЯ МИГРАЦИОННОГО КРИЗИСА

Н.В. Шмелёва

Московский государственный институт международных отношений (университет) МИД России

В связи с наплывом беженцев в Европу вопрос об иммиграции приобретает во Франции и во всей Европе всё большую остроту. И если раньше при решении иммиграционных вопросов во главу угла ставились экономические потребности страны, то теперь правительство должно исходить также и из соображений безопасности, поскольку основным негативным последствием проводимой до последнего времени миграционной политики является именно возрастающая угроза безопасности граждан. Главный вызов, стоящий перед руководителями страны – как обеспечить безопасность и социальную сплочённость своих граждан, соблюдая при этом права человека, уважая республиканские ценности. Решать проблему в существующем правовом поле оказывается всё сложнее.

В статье кратко анализируются институционально-политические ограничители деятельности правительства, а также иммиграционная политика Франции, проводимая начиная с прихода на президентский пост в 1995 г. Жака Ширака по наши дни. Автор, исходя из принципов историзма и используя системный подход, показывает, что в области иммиграции велась, в той мере, в какой это было возможно, активная политика. Однако результат оказался плачевным. Вывод: те ограничения, которые существуют в западных демократиях, в том числе и во Франции, не позволяют решительно справиться с вызовом иммиграции, навести должный порядок в собственном доме и обеспечить населению спокойное безопасное существование. В стране постепенно приходит понимание того, что, действуя в рамках существующей парадигмы, невозможно преодолеть миграционный кризис.

Руководству Франции, как и других европейских стран, приходится сделать непростой выбор, поскольку радикальное изменение иммиграционной политики рискует подорвать республиканские ценности страны, в то время как продолжение прежнего курса ставит под вопрос возможность обеспечения безопасности граждан и сохранение национальной идентичности, равно как и республиканской модели социального государства. Последние действия в этой сфере президента Эмманюэля Макрона показывают, что императив обеспечения безопасности своих граждан начинает рассматриваться как главный приоритет в миграционной политике.

**Ключевые слова:** Франция, иммиграция, безопасность, права человека, беженцы, интеграция, ассимиляция, ЕС, ислам, терроризм.

УДК 325.1

Поступила в редакцию 30.05.2016 г.

Принята к публикации 01.06.2018 г.

*«Те, кто готовы пойти на ущемление свободы ради безопасности, не получают, да и не достойны, ни того, ни другого»*

Бенджамин Франклин<sup>1</sup>

Европа, вынужденная принимать сегодня большое количество иммигрантов, прежде всего, беженцев, столкнулась с рядом серьёзных вызовов. Приток беженцев, череда терактов, прогремевших по многим европейским странам и самым болезненным образом затронувших Францию, нарастающая социальная напряжённость постепенно выявляют потребность в проведении более жёсткой политики по отношению к иммигрантам, порой ставящей под вопрос основополагающие республиканские ценности страны, но единственно возможной с точки зрения обеспечения безопасности граждан. Таким образом, один из важнейших вопросов, встающих перед странами ЕС и, в частности, перед Францией – это противоречие между соблюдением прав человека и обеспечением национальной безопасности.

Соотношение и сопряжение этих двух понятий изучается давно и по всему миру. В России этим вопросом занимаются такие видные юристы, как, например, А.А. Тер-Акопов, анализирующий нормы, регламентирующие обеспечение безопасности граждан, Н.В. Варламова, указывающая, что главным критерием допустимости ограничения прав человека является тест на пропорциональность, то есть «соразмерность предусмотренных позитивным правом (...) ограничений прав человека преследуемым при этом легитимным целям» [1, с. 448]. Собственно, таков общий подход, свойственный юридическому сообществу. «Право на безопасность – это тоже право человека, и без безопасности невозможно гарантировать другие права человека», – считает, например, бывший председатель Европейского суда по правам человека Жан-Поль Коста, указывая, что для обеспечения безопасности допустимо, как считается, нарушение некоторых других прав человека, однако при трёх условиях: «если это нарушение предусмотрено законом, делается для достижения легитимной цели и если оно пропорционально поставленной цели»<sup>2</sup>.

Однако подходы к решению конкретных, практических задач по проведению сбалансированной иммиграционной политики разнятся и не находят единодушной поддержки общества.

Голоса против или за ужесточение курса в данной сфере раздавались во многих западных странах уже давно, даже тогда, когда вопросы безопасности не стояли так остро, как в последнее время в связи с многочисленными терактами.

Так, канадский политолог Пол Мэй, анализируя идеологическое обоснование ограничительной иммиграционной политики, звучащее в ходе парламентских

<sup>1</sup> Franklin Benjamin. Pennsylvania Assembly: Reply to the Governor. URL: <http://franklinpapers.org/franklin/framedVolumes.jsp?vol=6&page=238a> (дата обращения: 23.04.2015).

<sup>2</sup> Costa J-P., Human rights and security: an inherent tension? Conference on Smuggling of Migrants, Monday 6th March, 2017: Council of Europe, Strasbourg. URL: <https://www.coe.int/en/web/cdpc/conferences/conference-on-smuggling-of-migrants#%7B%22%5C%28173754%5C%3A%5B1%5D%7D> (дата обращения: 20.05.2017).

дебатов по поводу иммиграционной политики во Франции и Канаде, считает неверным расхожее мнение о том, что в силу приверженности неолиберальным идеям правые силы выступают скорее за политику большей открытости иммиграции. Напротив, они за внедрение больших ограничений при приёме иммигрантов. Главным их аргументом является тот факт, что «недостаточно чёткий отбор иммигрантов, допускаемых в страну, ведёт к снижению конкурентоспособности экономики Франции»<sup>3</sup>. Экономически выгодно привлекать в страну лишь высококвалифицированных рабочих и специалистов среднего звена, однако их слишком мало среди иммигрантов, приезжающих по линии воссоединения семей и беженцев. Далее автор приходит к выводу о том, что правые силы, исходя из экономических предпосылок, начинают занимать расистские позиции, не желая допуска в страну чернокожих иммигрантов, поскольку они в основном представлены малоквалифицированной рабочей силой.

Левые силы Франции, традиционно получающие в ходе выборов поддержку мусульман, правозащитные организации, значительная часть либерально настроенной интеллигенции стремятся не допустить ущемления прав человека в стране, гордящейся верностью своим республиканским ценностям. Так, политический деятель, член партии зелёных, бывший министр по вопросам строительства и равенства территорий Сесиль Дюфло обратилась к французам: «Во имя идеи Франции защитим мигрантов! (...) В области предоставления убежища мигрантам... мы должны оставаться верными нашим обязательствам, нашему гуманизму, нашим ценностям», – пишет она<sup>4</sup>.

Аналитик Матье Тардис подвергает критике миграционную политику страны, полагая, что «...кризис, связанный с массовым притоком беженцев, развенчивает миф о Франции, как о “земле приюта”» [3, с. 83].

Французская исследовательница Хлоэ Перонне, рассматривая европейское и французское законодательство, касающееся вопросов иммиграции, отмечает, что оно исходит из необходимости отдавать приоритет вопросам безопасности в ущерб правам и основным свободам нелегальных иммигрантов, подлежащих депортации. «Нежелательные и не подлежащие возвращению (в силу законодательных и технических трудностей) иммигранты при необходимости противостоять произволу властей не имеют возможности пользоваться теми правами, которыми обычно наделены граждане», – утверждает автор [11, с. 57]. Примерно с таких же позиций выступают и политологи и правоведы Дэвид Джеймс Кантор, Сара Сингер из Великобритании и Йорис Ван Вейк и Маартен П. Болхиа из Нидерландов. Они рассматривают ситуацию с нелегальными и не подлежащими выдворению иммигрантами в Великобритании, Франции и Нидерландах и указывают на их недопустимо бесправное положение. «Иностранцы часто оказываются в двусмысленном и даже опасном состоянии затяжной юридической

<sup>3</sup> May P, Ideological justifications for restrictive immigration policies: An analysis of parliamentary discourses on immigration in France and Canada (2006–2013), P.287 URL: [www.palgrave.com/journals](http://www.palgrave.com/journals) (дата обращения: 12.08.2016).

<sup>4</sup> Duffot C. Au nom d'une certaine idée de la France, protégeons les migrants // Le Monde 10.06.2015.

"неопределённости", не имея чёткого иммиграционного статуса и сопутствующего доступа к основным правам в принимающем государстве», – считают эти исследователи [8, с. 1].

А левый французский еженедельник *Politis* в статье «Чрезвычайное положение ведёт к произволу»<sup>5</sup> приводит многочисленные примеры нарушения прав иммигрантов при их задержании и проведении обысков в их квартирах.

Таковы позиции противников ужесточения иммиграционной политики.

Некоторые исследователи, не обозначая чётко своё отношение к данному вопросу, выражают обеспокоенность по поводу сложившейся ситуации, намечая возможные пути развития.

Французский историк Жак Ле Гофф, размышляя по поводу «права силы» и «силы права» в новом контексте обеспечения безопасности граждан перед лицом терактов, говорит о поисках «сбалансированного подхода с учётом безопасности и свободы»<sup>6</sup>, считая, что «всё, в конечном счёте, зависит от республиканского такта (...), который поможет найти правильный компромисс между этими двумя императивами, иначе (...) можно потерять демократию, стремясь её защитить»<sup>7</sup>.

Французский политолог Гийом Ру, рассматривая причины различного уровня ксенофобии, нетерпимости к иммигрантам в странах Европы, указывает на необходимость учитывать характеристики суциума, социального капитала, который, по мнению автора, «способствует развитию терпимости (...) по отношению (в том числе и) к этническим меньшинствам» [12].

Бывший главный редактор журнала *Esprit* Марк-Оливье Падис говорит о вызове, с которым столкнулись сегодня демократические государства: как противостоять «новой угрозе (терроризма), не жертвуя правовыми принципами»<sup>8</sup>.

Некоторые эксперты предлагают нестандартные решения проблемы. Так, специалист по конституционному праву Брюс Акерман пишет, что если и дальше правительства будут реагировать на теракты, принимая всё более жёсткие меры, ограничивающие в то же время основные свободы, то «всё будет развиваться по нарастающей спирали: после каждой успешной террористической атаки политики будут придумывать новый пакет репрессивных законов, чтобы успокоить нас, обещая бóльшую безопасность. Но затем через несколько лет другим террористическим группам удастся нанести новый удар. Эта новая катастрофа, в свою очередь, создаст спрос на большее количество репрессивных мер, и так всё и будет продолжаться» [7], то есть всё дальше государство будет отходить от правовых норм демократии. Автор указывает, что «ни одна страна сегодня не об-

<sup>5</sup> L'urgence laisse place à l'arbitraire // *Politis*, 03.12.2015.

<sup>6</sup> Le Goff J., Sécurité et liberté: sœurs ennemies? // *Esprit*, 02.2016. URL: <http://www.esprit.presse.fr/actualites/jacques-le-goff/securite-et-liberte-soeurs-ennemies-411> (дата обращения: 21.03.2017)

<sup>7</sup> Ibid.

<sup>8</sup> Padis M-O., Sécurité et terrorisme: un défi pour la démocratie, // *Esprit*, 08.2006. URL: <https://www.cairn.info/revue-esprit-2006-8-page-67.htm> (дата обращения: 14.09.2015).

ладает достаточным потенциалом для того, чтобы противостоять террористам и в то же время сохранять основные свободы» [7]. Брюс Акерман предлагает разработать «чрезвычайную конституцию», которая позволила бы правительству принимать чрезвычайные меры для предотвращения терактов в краткосрочной перспективе, запрещая постоянные или долгосрочные действия, ущемляющие права человека.

Постоянно растёт и число недовольных расширенным толкованием понятия «права человека», что приводит к излишнему, с их точки зрения, либерализму по отношению к тем, от кого может исходить угроза безопасности граждан. В частности, с такой позиции выступает французский историк и философ Марсель Гоше: «Расширенное толкование прав человека привело к последствиям, которые не входили в наши намерения. Слишком много поставлено сегодня на карту» [10, с. 330]. Философ Андре Конт-Спонвиль полагает, что «народ имеет право защищать свою идентичность, свою безопасность и свой комфорт от того, что он считает – обоснованно или нет – угрозой извне» [9, с. 38]. С его точки зрения, проводить политику, исходя лишь из норм морали, наивно, ибо «если бы все люди были добродетельны (...), то не было бы надобности ни в (государственных) границах, ни в полиции, ни даже в самих государствах». Сейчас, говорит философ, «мы от этого далеки», поэтому нужен прагматичный подход, обеспечивающий защиту французской идентичности, национальных интересов [9, с. 38]. Известный французский историк и правовед Жан-Луи Аруель полагает, что западные страны делают из прав человека не просто идеологию, но новую религию, и что «в современной трактовке права человека уничтожают наши основные свободы – особенно свободу выражения мнения и имеют разрушительные последствия для западных государств»<sup>9</sup>. А философ тунисского происхождения Мезри Хаддат считает, что упор на необходимость соблюдения прав человека пагубным образом сказывается на борьбе против радикальных течений в исламе, подчёркивая, что «путь исламистскому фундаментализму открыла идеология прав человека, имеющая уже столь длинную историю, (...) а также существование “потерянных для республики территорий”, которые теперь захвачены правонарушителями и наркоторговцами, ставшими джихадистами»<sup>10</sup>.

Подходы к решению этой сложной задачи, как видно, бывают диаметрально противоположными, и правительство при проведении иммиграционной политики вынуждено учитывать существующие в обществе настроения.

До какой степени Франция и другие европейские страны готовы пожертвовать своими демократическими достижениями ради безопасности и социально-экономической стабильности в стране? Известный российский учёный С.М. Фёдоров считает, что вряд ли Франция пойдёт на радикальные шаги: «Можно предположить, что масштабные перемены не грозят французской модели ин-

<sup>9</sup> Harouel J.-L., *Les Droits de l'homme contre le peuple*, P, Desclée de Brouwer, 2016, Цит. по <http://lesobservateurs.ch/2016/07/24/lideologie-des-droits-de-lhomme-une-utopie/> (дата обращения: 25.06.2017).

<sup>10</sup> *Mezri H. La sécurité est le premier des droits de l'homme! // Le Figaro 27.07.2016.*

теграции иммигрантов», – пишет он [5, с. 66]. Но помимо угрозы безопасности в таком случае, предупреждает историк О.Н. Четверикова, существует исламская угроза европейской идентичности, что может привести к утере и самих республиканских ценностей. Духовному и религиозному наследию Европы брошен вызов, усугубляемый распространением экстремистских мусульманских течений в Европе. «Превращённая в догму европейская политкорректность привела к забвению (...) собственных гуманистических основ», – пишет автор [6, с. 68].

Однако меры, предпринимаемые руководством страны в последнее время, показывают, что Франция постепенно приходит к пониманию необходимости проводить более жёсткую миграционную политику, тем более, что после волны терактов, захлестнувших Францию и унёсших жизни 239 человек с января 2015 г.<sup>11</sup>, такой курс поддерживается основной массой населения.

Для понимания изменения подходов правительства к решению миграционной проблемы во Франции, страны с богатыми демократическими традициями и с не менее богатым опытом приёма иммигрантов, необходимо проанализировать сложившуюся ситуацию и её истоки. Исследование базируется на принципе историзма, поскольку проблема иммиграции анализируется в развитии, в меняющемся историческом и политическом контексте со второй половины 90-х гг. XX в. до наших дней. Оно основывается также на системном подходе, рассматривающим вопрос с учётом процессов глобализации, в рамках республиканской модели развития «социального государства».

### **Сложности, возникшие в связи с миграционным кризисом**

На данный момент главная проблема – это трудно контролируемый приток мигрантов. Хотя принять и разместить у себя тех беженцев, которых Европа предлагает Франции, страна, с учётом её экономических возможностей, способна. Но проблемы, возникающие с потоком иммигрантов, носят не экономический характер. Они угрожают социальному благополучию и социальной сплочённости французского общества, но главное, безопасности граждан.

Итак, речь идёт о всё увеличивающемся недовольстве коренных жителей Европы прибывающими и уже живущими там иммигрантами, которые иногда не могут, а порой и не хотят приложить усилия, для того, чтобы «в чужом монастыре» жить не по своему уставу, а следовать правилам и традициям, укоренившимся в странах приёма. Раздражение подогревает ощущение несправедливости, когда иммигранты, не проработавшие долгий срок и, соответственно, не делавшие никаких социальных отчислений, пользуются не меньшими, а порой и большими социальными благами, чем коренные французы. Число лиц, получающих пособия, предназначенные способствовать интеграции малоимущих слоёв населения в жизнь французского общества, с начала XXI в. постоянно росло примерно

<sup>11</sup> Principaux attentats en Europe depuis 2015 //Le point, 17.08.2017.



на 6% в год<sup>12</sup>. И иммигранты первого или второго поколения составляли более 80% этой категории людей<sup>13</sup>.

Иммигрантам порой выгоднее жить на это пособие, не работая. Предоставив нужные справки, они могут добиться снижения квартплаты, льгот по медицинскому обслуживанию, освобождения от выплаты налогов и отчислений в социальные фонды. Им также полагаются талоны на бесплатное питание. И в целом в таких случаях их реальные доходы часто оказываются выше, чем минимальная заработная плата.

Напомним, что во Франции все, даже незаконные иммигранты, имеют право на получение медицинской помощи<sup>14</sup> и на обучение своих детей в средней школе<sup>15</sup>. Этот гуманистический подход соответствует республиканским традициям страны, но объясняется также и практическими задачами: нежеланием создавать дополнительных проблем в сфере здравоохранения, стремлением приобщить всех детей, проживающих на территории страны, к республиканским ценностям и помочь им включиться в жизнь страны через образование в школе. Но реализация подобных программ также требует значительных бюджетных средств. Так, в 2015 г. в рамках программы оказания медицинской помощи нелегальным иммигрантам (*Aide Médicale d'Etat (AME)*) было потрачено 600 млн евро!<sup>16</sup> Такая политика не всегда находит понимание у коренных малообеспеченных французов.

Но главное, всё большее опасение вызывает постоянно понижающийся уровень безопасности, прежде всего, из-за угрозы терактов, не столько со стороны экстремистов Ближнего Востока, сколько от тех, кто живет в этих самых европейских странах и пользуется этими самыми социальными благами. Так, журналист и политолог Ги Сорман считает, что нет смысла объявлять войну организации «Исламское государство»\*, которая, скрываясь от бомбовых ударов, просто переместится в другой регион или трансформируется в другое террористическое движение. Необходимо же, с точки зрения Г. Сормана, «вести другую войну, долгую, трудную, но ту войну, которая может привести к победе и может гарантировать (...) безопасность. Речь идёт об уничтожении групп джихадистов, которые одновременно являются нашими (то есть французскими) гражданами»<sup>17</sup>. По данным журнала «Экономист», во Франции и Великобритании «насчитывается около 400-500 чел., вернувшихся в Европу после участия в военных действиях на

<sup>12</sup> Le Panorama de l'actualité Internet dans le domaine de la Sécurité sociale. Lettre N°246 du 22 avril 2007. URL : <http://www.annuaire-secu.com/html/news246.html> (дата обращения: 23.10.2016).

<sup>13</sup> L'Immigration, une chance pour la France? // Union nationaliste, 14.08.2009. URL : <http://unionnationaliste.centerblog.net/2-immigration-une-chance-pour-la-france> (дата обращения: 17.09.2016).

<sup>14</sup> Code de l'action sociale et des familles: articles L251-1 à L251-3 Bénéficiaires (article L251-1), prestations (article L251-2) URL:<https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006074069> (дата обращения: 16.04.2015).

<sup>15</sup> Code de l'éducation: articles L. 111-1, L. 122-1 et L. 131-1 URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006071191> (дата обращения: 16.04.2015)

<sup>16</sup> Le projet de Marine Le Pen. URL: <http://www.frontnational.com/le-projet-de-marine-le-pen/autorite-de-letat/immigration/> (дата обращения: 04.03.2017).

<sup>17</sup> *Sorman G.* Ne nous trompons pas de guerre // *Le Monde* 29.11.2015.

\* запрещённая в России.

стороне террористов в Сирии. Они ожесточены, агрессивны, вовлечены в единую хитроумно сплетённую сеть, оказывающую им поддержку. (...) К ним стоит добавить радикально настроенных лиц, никогда не покидавших страны, но поддавшихся постоянной джихадистской пропаганде (...) и готовых стать так называемыми волкам–одиночками и совершать теракты»<sup>18</sup>.

Стоит отметить, что в мечетях Франции проповеди читаются на арабском языке. «То, что вы видите, это наша печальная реальность: большая часть из 2 500 имамов Франции не говорят по-французски, или говорят недостаточно хорошо, для того, чтобы читать проповеди на этом языке», – признает имам Тарик Абу Нур<sup>19</sup>. Зачастую дело доходит до того, что в мечетях могут призывать к джихаду против «развращённого» Запада.

Помимо терактов вопрос безопасности связывается и с тем фактом, что основное количество правонарушений совершается представителями первого, и ещё чаще второго поколения иммигрантов.

В местах компактного проживания иммигрантов, получивших социальное жильё, образовались «неблагополучные» зоны, где республиканские ценности практически преданы забвению и царят свои законы. «В неблагополучных районах накапливаются всё более серьёзные проблемы: условия окружающей среды ухудшаются, уровень безработицы выше среднего, в семьях часто происходят несчастные случаи», – говорится в докладе Министерства по вопросам занятости, труда и социального сплочения<sup>20</sup>.

Поскольку во Франции запрещено проводить опросы по поводу этнического происхождения и религиозной принадлежности граждан, точной информации об уровне преступности среди иммигрантов нет. Однако журнал «Экспресс» опубликовал данные своего расследования, объявив, что «73% имён тех, кто фигурировал в делах, проходящих в парижских комиссариатах полиции, имели неевропейское звучание»<sup>21</sup>. Косвенным образом эти данные подтверждают, что во Франции правонарушения и преступления в значительной степени совершаются выходцами из иммигрантской среды.

Максим Тандонне<sup>22</sup> в своей книге «Иммиграция: выйти из хаоса» пишет: «В то время как (французская политическая) элита, ослеплённая культом благих намерений, надсаживается от крика, восхваляя достоинства безусловной открытости (для иммиграции), Франция на протяжении вот уже десятков лет теряет постепенно своё единство под влиянием неуправляемой и разрозненной иммиграции» [13].

А иммигранты всё больше выступают в качестве оппозиции государству и обществу, используя демократические институты для укрепления своих комму-

<sup>18</sup> What Paris's night of horror means for Europe. //Economist Nov 14th 2015.

<sup>19</sup> Vaillant G. Des imams en quête du juste prêche// La Croix, le 21/04/2017.

<sup>20</sup> Rapport du Ministère de l'emploi du travail et de la cohésion sociale 2003. URL :[http://www.cohesionsociale.gouv.fr/pdf/plan\\_cohesion\\_sociale\\_20\\_programmes.pdf](http://www.cohesionsociale.gouv.fr/pdf/plan_cohesion_sociale_20_programmes.pdf) (дата обращения : 14.03.2009).

<sup>21</sup> Lévi T., Fenech G. La surveillance électronique peut-elle remplacer la prison? // Express 09.02.06.

<sup>22</sup> Бывший советник Николая Саркози по интеграции.



нитаристских интересов, что в конечном счёте ведёт к подрыву республиканской идентичности.

Разрулить эту ситуацию руководители страны пытались неоднократно, было предпринято немало шагов, но перечисленные проблемы не только остаются, но и усугубляются. Создаётся ощущение, что власти не владеют ситуацией. Они вынуждены делать то, что им навязывается ходом событий, а не то, что является их сознательным выбором. Это ощущение разделяют многие. Известный французский писатель и путешественник Жан Распай, который ещё в 1972 г. опубликовал нашумевшую книгу «Лагерь святых», где предсказал массовый приток в Европу иммигрантов из стран третьего мира, бьёт тревогу: «Та Франция, которую создавали на протяжении веков наши предки, стоит на пороге исчезновения»<sup>23</sup>.

### **Институционально-политические ограничители деятельности правительства в вопросах иммиграции**

В проведении своей иммиграционной политики власти страны не могут не учитывать существующие нормы международного, европейского и национального права, ставящие достаточно жёсткие рамки для борьбы с отрицательными последствиями иммиграции. Невозможно также и действовать, не принимая во внимание общественное мнение страны, реакцию оппозиции и правозащитных организаций.

Ограничения наднационального характера, прежде всего, связаны с членством Франции в ЕС, и с конца 1990-х гг. именно Европейский союз оказывал всё большее влияние на формирование иммиграционной политики стран – членов.

Однако ограничения, серьёзно затрудняющие проведение необходимой, с точки зрения властей, иммиграционной политики, существуют и внутри страны. Правительство действует в определённом правовом поле, и принятие политических решений происходит, как и во всех демократических странах, с учётом существующих юридических норм и традиций.

Во Франции задача следить за соответствием принимаемых решений правовым нормам возложена на органы конституционного контроля: Конституционный совет, призванный рассматривать конституционность актов, представленных парламентом, и Государственный совет, контролирующий акты правительства. За работой префектов, представляющих власть на местах, следят административные суды.

Итак, европейское законодательство и национальные органы конституционного контроля в значительной степени влияют на формирование иммиграционной политики Франции. В последние десятилетия XX в. и начале XXI в. это влияние становилось всё более заметным.

<sup>23</sup> Raspail Jean, Notre civilization est en train de disparaître. // Valeurs actuelles № 4137, 25.10.2013. URL: <http://www.valeursactuelles.com/societe/jean-raspail-notre-civilisation-est-en-train-de-disparaitre-41638> (дата обращения: 24.09.2016).

Например, Конституционный совет высказался против законов, предусматривающих продление срока допустимого содержания под стражей иммигрантов–нелегалов (в частности, в 1993 г., когда речь шла о принятии закона Паскуа)<sup>24</sup>. В течение длительного времени этот срок составлял 12 дней, за этот период власти просто не успевали тщательно рассмотреть дела задержанных, и приходилось их отпускать. В 2003 г. максимальный срок задержания был увеличен до 32 дней, однако при этом Конституционным советом оговаривалось, что «не может быть и речи о задержании на более длительное время»<sup>25</sup>. Отметим, что в некоторых европейских странах этот вопрос решается иначе. В Германии, например, разрешено задержание иностранцев, незаконно находящихся на территории страны, на протяжении полутора лет, а в Великобритании вообще никаких ограничений этого срока нет<sup>26</sup>.

Что же касается вопросов политического убежища, то 13 августа 1993 г. Конституционный совет, рассматривая «закон Паскуа об иностранцах», заложил основы предоставления права на убежище, указывая, что лица, претендующие на статус политического беженца, «не могут быть высланы из страны, пока не получат со стороны властей окончательный отрицательный ответ»<sup>27</sup>. Согласно этому постановлению практически все (за небольшим исключением), кто обратился с просьбой об убежище, могли находиться на территории Франции в течение длительного срока (речь шла о нескольких месяцах или даже годах), пока рассматривались их дела. Во многом благодаря этому решению с середины 1990-х гг. количество такой категории иммигрантов резко возросло, что, естественно, усугубило социальную напряжённость в стране.

В 2003 г. Конституционный совет принял ещё один важный акт. Решение парламента об ограничении права нелегальных иммигрантов на вступление в брак было признано неконституционным, а право на бракосочетание, «даже для иностранцев, нелегально находящихся во Франции»<sup>28</sup>, было провозглашено абсолютным. С этого времени одним из «любимых» способов нелегальных иммигрантов узаконить своё положение в стране стало именно бракосочетание.

Государственный же совет, со своей стороны, ещё в 1978 г. выступил против декрета правительства от 10 ноября 1977 г., который приостанавливал на три

<sup>24</sup> Chronique législative de l'histoire de l'immigration // LegaVox URL: <http://www.legavox.fr/blog/etrangers-sans-droit/chronique-legislative-histoire-immigration-710.htm> (дата обращения 15.04.2016).

<sup>25</sup> Conseil Constitutionnel. Décision n° 2003-484 DC du 20 novembre 2003. Loi relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité. URL: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions-depuis-1959/2003/2003-484-dc/observations-du-gouvernement.86510.html> (дата обращения 08.08.2009).

<sup>26</sup> La polémique sur la directive retour // Actualité Européenne URL: <http://www.eurogersinfo.com/actu3308.htm> (дата обращения: 12.03.2016).

<sup>27</sup> Chronique législative de l'histoire de l'immigration // LegaVox URL: <http://www.legavox.fr/blog/etrangers-sans-droit/chronique-legislative-histoire-immigration-710.htm> (дата обращения 16.04.2016).

<sup>28</sup> Conseil Constitutionnel. Décision n° 2003-484 DC du 20 novembre 2003. Loi relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité. URL: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions-depuis-1959/2003/2003-484-dc/observations-du-gouvernement.86510.html> (дата обращения 12.04.2012).

года въезд во Францию иммигрантов в рамках программы воссоединения семей, делая, правда, исключение для тех, кто отказывался от работы в стране, чтобы не усугублять ситуацию в области занятости. Государственный совет аннулировал этот декрет, ссылаясь на преамбулу Конституции 1946 г. и указывая, что иммигранты «имеют право вести нормальную жизнь и вызывать к себе супругов и несовершеннолетних детей»<sup>29</sup>.

Административные суды осуществляют подобного же рода контроль, но уже за деятельностью префектов на местах. Именно префекты практически занимаются иммигрантами, решая все те проблемы управления, которые не подлежат ведению высших инстанций. Ежедневно административные суды, ссылаясь на восьмую статью Европейской конвенции по правам человека (право на уважение частной и семейной жизни), отменяли решения префектов, намеревавшихся выслать из страны нелегальных иммигрантов, если последним удавалось доказать, что у них есть «семейные связи» во Франции. И в этом случае им выдавались документы, легализующие их положение в стране.

Правительства же таких стран, как Великобритания и Германия, считают, что незаконные иммигранты могут устраивать свою семейную жизнь, вступая в брак в том числе и с законными иммигрантами, но всё это – по возвращении к себе на родину. (Тем, для кого возвращение в свою страну связано с опасностью, делается исключение).

Столь расширительное толкование Европейской конвенции прав человека ставило достаточно жёсткие рамки для французского правительства при проведении иммиграционной политики. «Изменение политики во имя прав человека привело к тому, что государство оказывалось бессильным в управлении миграционными потоками. Государство, обязанное обеспечивать реализацию прав своим гражданам, стало заложником иностранных граждан, требующих исполнения своих прав на французской земле. (...) Такое новое обязательство государства не явилось предметом демократических дебатов и демократического выбора французских граждан. Возможные последствия ратификации парламентом Европейской конвенции прав человека не были в полной мере выявлены и обсуждены в момент ратификации», – говорит доктор политических наук Катрин Витол де Венден<sup>30</sup>.

### **Возможные пути урегулирования кризиса**

Как представители различных партий, так и независимые аналитики страны постоянно пытались обозначить пути выхода из сложившейся ситуации. Практически все эти предложения сводятся к одному призыву: проводить более

<sup>29</sup> Conseil d'Etat statue au contentieux N° 10097 10677 10679. URL: [http://www.lexinter.net/JPTXT2/arret\\_gisti.htm](http://www.lexinter.net/JPTXT2/arret_gisti.htm) (дата обращения: 09.01.2012).

<sup>30</sup> Витол де Венден К. Французский взгляд на мигрантов в Европе // Демография.ру, 16.10.2006. URL: [http://www.demographia.ru/articles\\_N/index.html?idR=44&idArt=592](http://www.demographia.ru/articles_N/index.html?idR=44&idArt=592). (дата обращения: 03.05.2015).

жесткую политику по отношению к иммигрантам. Однако претворить в жизнь подобные предложения оказывается сложно, т.к. все они противоречат устоявшимся нормам, как юридическим, так и моральным. Если говорить конкретнее, то речь идёт о том, чтобы:

1. Ограничить приток мигрантов, принимая только тех, кто нужен с точки зрения экономической целесообразности, избавляясь от балласта, то есть социально неблагонадёжных элементов и лиц, живущих за счёт социальных подачек. Такое требование кажется логичным не только представителям крайне правой партии «Национальный фронт»<sup>31</sup>, но и многим политикам умеренных взглядов. Так, Николя Саркози заявлял: «В конце концов, Франция должна решать, кто имеет право проживать на её территории, а кто – нет, это – минимальные требования»<sup>32</sup>.

Однако Франция ратифицировала Женевскую конвенцию от 28 июля 1951 г., согласно которой каждый человек, «преследуемый в своей стране за политические, религиозные убеждения или за свою принадлежность к той или иной социальной группе, имеет право на убежище и может претендовать на статус беженца»<sup>33</sup>. А в Европейской конвенции по правам человека от 1950 г. указывается, что «каждый человек имеет право на уважение своей частной и семейной жизни»<sup>34</sup>, и именно этим документом руководствуется правительство, предоставляя иммигрантам право на воссоединение семей.

Так что Франция обязана принимать беженцев и семьи работающих иммигрантов и обеспечивать их социальным пакетом. Да, имеется возможность ограничивать приток людей, приезжающих на заработки. Но если страна и испытывает в той или иной степени потребность в иностранцах, то это именно в работающих иммигрантах определённых профессий. В докладе Центра стратегического анализа в стране говорилось о том, что нехватка квалифицированных работников ощущается в таких сферах, как строительство, машиностроение, гостиничный и ресторанный сектор, медицина<sup>35</sup>. Чаще всего требовались работники средней квалификации. Однако большая часть иммигрантов, обосновавшихся во Франции по линии воссоединения семей, не имеют требуемых навыков. В начале XXI в. среди иностранцев в возрасте от 25 до 64 лет, живущих в стране, доля тех, кто не получил законченного среднего образования, достигала 64%! Этот показатель во Франции заметно выше, чем во многих других европейских странах. Так в Швейцарии, Великобритании или Дании он достигает 31%, а в Норвегии – 18%<sup>36</sup>.

<sup>31</sup> Le projet de Marine Le Pen. URL: <http://www.frontnational.com/le-projet-de-marine-le-pen/autorite-de-letat/immigration/> (дата обращения: 04.03.2017).

<sup>32</sup> Lettre de Nicolas Sarkozy à Patrick Weil. //Le Monde, 13.07.05.

<sup>33</sup> Женевская конвенция о статусе беженцев 1951 года. Международные акты о правах человека.// Сборник документов. 2-е изд., доп.- М.: Норма-Инфра, 2002.

<sup>34</sup> Convention européenne des droits de l'homme. URL: [http://lexinter.net/UE/convention\\_europeenne\\_des\\_droits\\_de\\_l'homme.htm](http://lexinter.net/UE/convention_europeenne_des_droits_de_l'homme.htm) (дата обращения: 11.07.2016).

<sup>35</sup> Rapport du Centre d'analyse stratégique, février 2006. URL: <http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/RapportChassard.pdf> (дата обращения: 17.10.2015).

<sup>36</sup> SOPEMI/OCDE, tableaux 1-12 du rapport 2004.

2. Обеспечить безопасность на всей территории страны, решив проблему «неблагополучных» зон, высылая из страны нелегалов и иммигрантов, преступивших закон. Но высылая иммигрантов, которые уже получили наказание за совершённые преступления, значит пойти на «двойное наказание», что противоречит нормам закона. В связи с ноябрьскими терактами 2015 г. в Париже в стране активно дебатировался вопрос о лишении французского гражданства террористов, имеющих двойное гражданство и получивших французское гражданство менее, чем 10 лет тому назад. Однако в связи с давлением противников такого ужесточения решение о внесении подобных изменений в Конституцию принято не было.

3. Предотвратить «социальные» взрывы, устранить недовольство коренных французов, отказавшись ставить знак равенства между иммигрантами и коренными жителями в плане предоставления социального пакета. Но это означало бы отказаться от принципов равенства и братства.

4. Поставить под контроль религиозную деятельность мусульманских общин и их лидеров, запрещая малейшие намеки на призывы к применению силы. Очевидно, это противоречит принципу светскости, предполагающему невмешательство государства в дела религии.

5. Допустить более решительную деятельность сил правопорядка с целью предотвращения новых терактов. В ноябре 2015 г. с введением чрезвычайного положения после терактов в Париже правовое поле предоставляло для этого больше возможностей, в частности, для проведения обысков, но такой режим – временное явление, он не может обеспечивать безопасность на постоянной основе.

6. Более решительно содействовать интеграции законных иммигрантов в жизнь французского общества, обязывая их принимать те нормы и обычаи в поведении, работе, одежде, которые приняты среди коренных жителей. Форсировать же такой процесс можно только «из-под палки», установив жёсткие границы допустимого образа жизни и карая тех, кто уклоняется от указанных норм, тем самым ущемляя права человека.

### **Иммиграционная политика французского правительства в течение последних десятилетий**

Ошибочно полагать, что иммиграционная политика Франции была недостаточно активной, особенно в тот период, когда этим вопросом занимался Н. Саркози (сначала в качестве министра внутренних дел, потом на посту президента).

Так, в 1995–2011 гг. был принят ряд основополагающих законов с целью упорядочить ситуацию и предотвратить злоупотребления со стороны тех, кто законного права обосноваться во Франции не имел. Законы были направлены на борьбу с нелегальными иммигрантами, в них



предусматривались меры по наведению порядка в неблагополучных кварталах и по обеспечению лучшей интеграции иммигрантов в жизнь французского общества<sup>37</sup>.

Уже тогда отдельные шаги французского правительства вызывали резкую критику за то, что они ставили под угрозу республиканские ценности. Во время дискуссий при принятии закона, запрещающего ношение заметных религиозных символов (негласно речь шла, прежде всего, о мусульманских платках) в государственных школах социалисты во главе с их лидером Лионелем Жоспеном выступали против этого акта, говоря, что «принцип светскости предполагает терпимое отношение ко всем религиям и нейтралитет, а школа призвана принимать (детей), а не исключать (тех, кто носит мусульманские платки)»<sup>38</sup>.

11 октября 2010 г. был принят так называемый закон о парандже, запрещающий ношение в общественных местах одежды, полностью закрывающей лицо. Он вызвал неоднозначную реакцию. Левые силы, находящиеся тогда в оппозиции, а также правозащитные организации считали, что закон нарушает права человека, посягая на свободу вероисповедания и на право одеваться по своему усмотрению. «Вы (принятием этого закона) подливаете масло в огонь, нагнетая напряжённость в обществе, исходя из своих предвыборных интересов», – заявлял депутат от партии зелёных Франсуа де Рюжи<sup>39</sup>.

Аналогичное отношение наблюдалось и к решению правительства о депортации нелегальных иммигрантов, а затем и к его решению об отправке на родину цыган, прибывающих во Францию из Румынии и Болгарии. Реакция общества на такие действия была бурной. Представители интеллигенции, деятели искусства и левые силы проводили массовые кампании солидарности, нелегальных иммигрантов прятали, а их детей усыновляли; звучали призывы гражданского неповиновения властям<sup>40</sup>.

Получается, что уже тогда власти балансировали на грани допустимого в вопросе соблюдения прав человека. Вероятно, был сделан максимум того, что вообще возможно было сделать в рамках существующего правового поля.

<sup>37</sup> Закон от 11.05.1998 «О пребывании иностранцев во Франции и о праве на убежище», закон от 1.08.2003 «Об ориентации и планирования городов и городского обновления», закон от 26.11.2003 «Об управлении процессами иммиграции, о пребывании иностранцев во Франции и о национальности», закон от 10.12.2003 «О праве на убежище», закон от 15.03.2004 «О запрете на ношение заметных религиозных символов в гос. школах, закон о мусульманском платке, закон от 18.01.2005 «О программировании социального сплочения», закон от 31.03.2006 «О равенстве шансов», закон от 24.07.2006 «Об иммиграции и интеграции», закон об избирательной иммиграции, закон от 20.11.2007 «Об управлении процессом иммиграции, интеграции и предоставлении убежища», закон от 11.10.2010 запрещающий в общественных местах ношение одежды, полностью скрывающей лицо, закон от 16.06.2011 об иммиграции, интеграции и национальности (гражданстве).

<sup>38</sup> Plateau Lionel Jospin. Galaxie Ina 17.10.1989. URL: <http://www.ina.fr/economie-et-societe/vie-sociale/video/CAB89043936/plateau-lionel-jospin.fr.html>. (дата обращения: 19.12.2009).

<sup>39</sup> Les députés votent l'interdiction du port du voile integral // L'Express, 13.07.2010.

<sup>40</sup> Débat sans fin autour du voile islamique // France culture, 15.04.2016. URL: <https://www.franceculture.fr/emissions/pixel/debat-sans-fin-autour-du-voile-islamique> (дата обращения: 20.05.2016).

## Причины неудач и новые попытки выправить положение

Почему же тогда сам Н. Саркози и пришедшие ему на смену социалисты говорили о провале этой иммиграционной политики? В чём основная причина беспомощности властей перед лицом этого кризиса? Возможно, в том, что проведение политики, отвечающей национальным интересам, но в то же время соответствующей духу республиканских демократических традиций, оказывается всё более проблематичным.

Но демократические традиции Франции (и других европейских стран), уважение прав человека и основных свобод – это не сиюминутный популистский лозунг, к которому можно обращаться, когда обстановка тому благоприятствует, и забывать, когда это выгодно. Это фундамент, это основополагающие принципы республики, за которые на протяжении всей своей истории страна заплатила немалую цену, которыми она по праву гордится и от которых не может отказаться, ибо это значило бы отказаться от своей собственной сути.

Однако если признать, что в области иммиграции велась, в той мере в какой это было возможно, активная политика, а результат оказался плачевным, то напрашивается вывод: те ограничения, которые существуют в западных демократиях, в том числе и во Франции, не позволяют адекватно ответить на вызов иммиграции, навести должный порядок в собственном доме и обеспечить населению спокойное безопасное существование. Действуя в рамках существующей парадигмы, правительство не в состоянии справиться с миграционными проблемами.

Судя по всему, руководство страны осознаёт сложность ситуации. После терактов 13 ноября 2015 г. президент – социалист Франсуа Олланд ввёл чрезвычайное положение, которое было продлено сначала до февраля, затем до 26 мая, потом до июля 2016 г., потом, с некоторыми ограничениями, режим чрезвычайного положения был продлен до 15 июля 2017 г., а вновь избранный президент Эмманюэль Макрон добился его продления до 1 ноября 2017 года<sup>41</sup>.

А введение чрезвычайного положения – это в глазах европейцев очень серьёзный шаг, вызывающий большую обеспокоенность. Вот как прокомментировал это решение итальянский философ Джорджо Агамбен: «чрезвычайное положение – это именно тот механизм, с помощью которого в Европе устанавливались тоталитарные режимы. Решение о введении чрезвычайного положения вписывается сегодня в процесс, который влияет на перерождение западных демократий в то, что отныне следует называть не правовым государством, а государством безопасности (*Etat de sécurité*)»<sup>42</sup>. Комиссар Совета Европы по правам человека Нильс Муйжниекс считает, что намерение французского правительства обратиться к парламенту с призывом продлить чрезвычайное положение в стра-

<sup>41</sup> Le Parlement adopte la sixième et dernière prorogation de l'état d'urgence // Le Monde 06.07.2017.

<sup>42</sup> Agamben G. De l'Etat de droit à l'Etat de sécurité //Le Monde 23.12.2015.

не, «даёт основание предположить, что во Франции наступает трудный период с точки зрения прав человека. (...) Это чрезвычайное положение (...) значительно сократило осуществление основных свобод и ослабило некоторые гарантии правового государства»<sup>43</sup>.

### Перспективы развития ситуации

Таким образом, политический курс, проводимый в защиту национальных интересов, не всегда может соответствовать провозглашённым демократическим принципам. Реальная политика и соблюдение прав человека не всегда совместимы. В таком случае выбор представляется достаточно сложным.

Сумеют ли европейские лидеры удержаться у власти, проводя политику лавирования между Сциллой ущемления прав человека и Харибдой утери контроля над ситуацией и превращения их стран и всего континента во взрывоопасную и плохо управляемую территорию, где царят хаос и произвол? Или же граждане, раздражённые половинчатыми решениями своих правительств, отдадут предпочтение радикальным и националистическим партиям?

Исход первого тура региональных выборов во Франции в декабре 2015 г., когда в шести из 13 регионов победу одержала ультраправая партия «Национальный фронт»<sup>44</sup>, а также результаты последних президентских выборов 2017 г. показали вероятность в перспективе и такого сценария. Выборы президента состоялись весной 2017 г. (23 апреля – первый тур, 7 мая – второй тур). Во второй тур прошли не лидеры главных системных партий (республиканцы – умеренные правые и социалисты – левые), придерживающиеся умеренных взглядов по поводу путей решения иммиграционной проблемы, а Марин Ле Пен от «Национального фронта» и победивший во втором туре Эмманюэль Макрон, лидер недавно созданного движения «Вперёд» (которое потом оформилось в партию «Вперёд, Республика!»), заявляющий, что он не относится ни к правому, ни к левому крылу политического спектра и провозглашающий необходимость разрыва с традиционной политикой. Для республиканцев, считавших, что победа им обеспечена, такой исход – «моральное и историческое поражение», как это охарактеризовала член партии, в прошлом министр юстиции Рашида Дати<sup>45</sup>. Французы, таким образом, голосовали против той политики, в том числе иммиграционной, которую традиционные партии проводили на протяжении последних десятилетий.

Выборы показали, что программу Марин Ле Пен, получившей во втором туре 33,9% голосов, (против 66,1%, поданных за Э.Макрона), поддержали более 10 млн избирателей! (10 638 475 голосов)<sup>46</sup>. Одним из главных положений

<sup>43</sup> Muiznieks N. Luttons contre le terrorisme dans le respect du droit // Le Monde 03.02.2016.

<sup>44</sup> Elections régionales: les résultats du premier tour, région par région // Le Monde 06.12.2015.

<sup>45</sup> Rachida Dati: «une défaite morale, historique de la droite» // Paris Normandie 23.04.2017.

<sup>46</sup> Résultats de l'élection présidentielle 2017. Site du Ministère de l'intérieur URL: [https://www.interieur.gouv.fr/Elections/Les-resultats/Presidentielles/elecresult\\_\\_presidentielle-2017/\(path\)/presidentielle-2017/FE.html](https://www.interieur.gouv.fr/Elections/Les-resultats/Presidentielles/elecresult__presidentielle-2017/(path)/presidentielle-2017/FE.html) (дата обращения: 10.05.2017).

программы было ужесточение иммиграционной политики (сокращение ежегодной иммиграции с 200 тыс. до 10 тыс. чел. в год, лишение нелегальных мигрантов возможности узаконить своё пребывание во Франции, систематическая высылка всех нелегалов, отмена семейных социальных пособий для иностранцев и др.)<sup>47</sup>.

Такое количество голосов, поданных за лидера НФ – это неслыханный результат, показывающий впечатляющий рост сторонников радикальных мер. Крайне правые силы во Франции, таким образом, сильны и пользуются всё большей популярностью.

Что же касается курса вновь избранного президента, то изначально создавалось впечатление, что, отдав предпочтение Э. Макрону, французы на самом деле сделали выбор в пользу преемственности политической линии в стране. Так, обозреватель Теофиль Симон отмечал: «Программа Эмманюэля Макрона в том, что касается иммиграционной политики, близка программе Франсуа Олланда в 2012 г.»<sup>48</sup>.

Как считает профессор Е.О. Обичкина, «это кандидат, у которого парадоксальным образом предвыборная кампания началась с того, что французы потребовали разрыва с прошлым правлением. А в результате Макрон (...) будет продолжать практически тот же курс»<sup>49</sup>.

Действительно, новый президент Франции незадолго до выборов заявлял: «Иммиграция не должна волновать французов, (...) это шанс с точки зрения экономической, культурной, социальной»<sup>50</sup>. В его предвыборной программе предусматривались меры по обеспечению интеграции иммигрантов, при этом делался упор на лучшее обучение иммигрантов французскому языку и более подробное ознакомление их с республиканскими ценностями<sup>51</sup>. (Сами по себе эти меры были введены ещё при президенте Н. Саркози). Но никаких радикальных шагов, направленных на урегулирование иммиграционного кризиса, не предвиделось. Как и Франсуа Олланд, Э. Макрон заручился поддержкой мусульманского электората и в своей иммиграционной политике вынужден учитывать интересы этой категории граждан.

Однако очевидно, что президент не может игнорировать рост популярности более решительных мер для решения миграционного кризиса. Достаточно сказать, что 69% французов поддержали введение, а затем продление режима чрезвычайного положения в стране!<sup>52</sup> Говоря о необходимости дать приют бе-

<sup>47</sup> Election présidentielle. Le programme de Marine Le Pen //Le Monde 25.03.2017.

<sup>48</sup> *Théophile Simon* Que dit vraiment Macron sur l'immigration? Le Nouvel Observateur, 27.04.2017.

<sup>49</sup> *Обичкина Е.О.* Мнение: на выборах во Франции произошло невиданное в этой стране событие. РИА новости 24.04.2017. URL: [https://ria.ru/radio\\_brief/20170424/1492945273.html](https://ria.ru/radio_brief/20170424/1492945273.html) (дата обращения: 12.05.2017).

<sup>50</sup> Migrants, politique migratoire et intégration: le constat d'Emmanuel Macron //Réforme 01.05.2017 URL: <https://www.reforme.net/actualite/politique/migrants-politiques-migratoires-et-integration-le-constat-demmanuel-macron/> (дата обращения: 10.05.2017).

<sup>51</sup> Le programme d'Emmanuel Macron concernant l'asile et l'immigration En Marche ! URL: <https://en-marche.fr/emmanuel-macron/le-programme/immigration-et-asile>. (дата обращения: 15.05.2017).

<sup>52</sup> «J'ai encore trop peur»: une majorité de Français soutiennent l'état d'urgence //Le Monde 26.01.2016.

женцам (Франция уже обязалась принять 10 000 человек к 2019 г.)<sup>53</sup>, президент в то же время выступает за неуклонную борьбу с нелегальными иммигрантами, говоря, что те, кто «не будет подвергаться опасности (у себя на родине), должны вернуться в свои страны», напоминая высказывание Мишеля Рокара, в прошлом премьер-министра-социалиста, заявившего, что Франция «не может принять всю нищету мира»<sup>54</sup>.

Понимая, что существуют реальные риски новых терактов, Эммануэль Макрон добился принятия закона «Об усилении внутренней безопасности и борьбе с терроризмом», вступившего в силу 1 ноября 2017 г. (после отмены режима чрезвычайного положения) и существенно расширявшего полномочия правоохранительных органов в борьбе с терроризмом. Иными словами, некоторые меры, допустимые ранее только в чрезвычайных ситуациях, отныне разрешены в повседневной жизни. Речь идёт о возможности ограничения места жительства и передвижения для «неблагонадёжных» граждан, установлении за ними электронной слежки, предполагается усиление контроля на улицах, упрощение процедуры обыска жилья и задержания подозреваемых лиц, возможность закрытия религиозных учреждений, пропагандирующих идеи насилия и терроризма (отныне в обоих случаях достаточно решения административных, а не судебных органов, как это было раньше)<sup>55</sup>.

Такие меры вызывают озабоченность по поводу дальнейшего ограничения прав человека и основных свобод во Франции. В связи с предполагаемым закреплением в Конституции норм, до этого допустимых лишь в период чрезвычайного положения, к обществу обратилось около 500 учёных и университетских работников, предупреждая, что «речь идёт о мерах, серьезнейшим образом нарушающих (основные) свободы граждан. В соответствии с новым законом эти меры могут быть приняты по решению министром внутренних дел или префектом, причём не в случае неизбежной опасности, а (...) в любое время и в любом месте»<sup>56</sup>.

Принятие этого закона означает по сути, что чрезвычайное положение в какой-то степени становится нормой, то есть Франция делает шаг на пути к постепенному отказу от расширенного толкования прав человека. Вопросы безопасности, таким образом, ставятся французским руководством во главу угла при проведении иммиграционной политики.

Еще одним шагом в том же направлении можно считать закон об иммиграции, который, по мнению Эмманюэля Макрона, обозначает коренную перестройку всей миграционной политики Франции. 22 апреля 2018 г. Национальное собрание Франции приняло в первом чтении этот законопроект «За управле-

<sup>53</sup> Immigration: «Il faut retourner dans son pays», explique Macron // Le Point 22.11.2017.

<sup>54</sup> Ibid.

<sup>55</sup> Loi n° 2017-1510 du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme.

[https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?jsessionid=18479F6FB24DF26BB9A1616005138D45.tplgfr39s\\_3?cidTexte=JORFTEXT000035932811&categorieLien=id](https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?jsessionid=18479F6FB24DF26BB9A1616005138D45.tplgfr39s_3?cidTexte=JORFTEXT000035932811&categorieLien=id) (дата обращения: 11.12.2017).

<sup>56</sup> Banalisation de l'état d'urgence: une menace pour l'Etat de droit // Libération, 12.07.2017.



мую иммиграцию, эффективное право на убежище и успешную интеграцию»<sup>57</sup>. Вкратце основные положения закона таковы: ускорение рассмотрения просьб о предоставлении политического убежища; обязательное выдворение из страны иммигрантов, нарушивших закон; продление (с 45 до 90 дней) срока допустимого задержания нелегальных иммигрантов, что даст больше возможности доказать необходимость их высылки из страны; облегчение процедуры их депортации, а также перепись и проверка тех, кто живет в переполненных центрах по приему беженцев. Дело в том, что просить об убежище могут все, в том числе и нелегалы, затягивающие таким образом выяснение их истинного положения и депортацию. И проверка позволит понять, кто действительно имеет право просить об убежище, а кто пользуется ситуацией и живёт в этих центрах только для того, чтобы любыми путями остаться в стране.

Проект закона был встречен бурей критики и возмущения. Правые партии критикуют недостаточно жёсткую позицию инициатора этого законопроекта Э. Макрона, который в одно и то же время хочет удовлетворить требования противоположных лагерей. Его политику так и называют «в одно и то же время». Так, идя навстречу левым силам, закон предусматривает возможность в рамках программы воссоединения семей приезда к несовершеннолетним иммигрантам братьев и сестер. С точки зрения правых партий, такое положение вызовет новый приток иммигрантов вместо того, чтобы ограничить его.

Но прежде всего закон критикуется левыми силами, протестующими против ужесточения условий предоставления убежища и негуманного отношения к нелегальным иммигрантам. Ведь выявленные в результате переписи нелегалы окажутся выброшенными из этих центров для беженцев на улицу, что, разумеется, противоречит существующим моральным и правовым нормам. Историк и политолог Патрик Вейл заявил даже, что «никакое правительство со времен Второй мировой войны не посмело зайти так далеко (в своём негуманном подходе)»<sup>58</sup>, добавив: «У нас существуют принципы, возможно, берущие своё начало в христианских традициях. У ребёнка не требуют документов, чтобы дать ему возможность учиться в школе, у больного, находящегося рядом с больницей, не требуют документов, чтобы обеспечить ему медицинский уход, у человека, не имеющего жилья, не требуют документов, чтобы поселить его в приюте для тех, кто в этом срочно нуждается. Если новый законопроект идёт вразрез с этими принципами, это означает опасный откат назад»<sup>59</sup>.

Итак, откат назад, или просто движение в другом направлении, но вывод очевиден. Проблема иммиграции для Франции за последние годы настолько обострилась, что потребовала от французского правительства коренного изменения

<sup>57</sup> Immigration maîtrisée, droit d'asile effectif et intégration réussie projet de loi. Site de l'Assemblée Nationale URL: [http://www.assemblee-nationale.fr/15/dossiers/immigration\\_maitrisee\\_droit\\_asile\\_effectif.asp](http://www.assemblee-nationale.fr/15/dossiers/immigration_maitrisee_droit_asile_effectif.asp) (дата обращения: 14.08.2017).

<sup>58</sup> Weil P. Immigration: «Aucun gouvernement depuis la Seconde Guerre mondiale n'avait osé aller jusque-là» // L'Europe 1. 27.12.2017 URL: <http://www.europe1.fr/politique/immigration-aucun-gouvernement-depuis-la-seconde-guerre-mondiale-navait-ose-aller-jusque-la-3531317> (дата обращения: 10.01.2018).

<sup>59</sup> Ibid.

политики в этой области. Меры, предпринятые в последнее время, несмотря на сопротивление сторонников бережного подхода к основным свободам и правам человека в их расширенном толковании, показывают, что императив обеспечения безопасности своих граждан начинает рассматриваться как приоритет по отношению к уважению прав и потребностей иммигрантов.

### Список литературы:

1. Варламова Н.В. Тест на пропорциональность как универсальная процедура проверки обоснованности ограничений прав человека // Обеспечение прав и свобод человека в современном мире. Сборник докладов, М.: Проспект, 2017. 512 с.
2. Обичкина Е.О. Франция на рубеже XX-XXI веков: кризис идентичности. М.: МГИМО, 2003. 139 с.
3. Тардис М. Роль Франции в урегулировании миграционного кризиса // Современная Европа. 2016. № 4. С. 83-93. DOI: 10.15211/soveurope420168393
4. Тер-Акопов А.А. Безопасность человека: социальные и правовые основы. М.: Норма, 2005. 272 с.
5. Фёдоров С.М. Франция. Трудные поиски обновления «республиканской модели» интеграции иммигрантов // Миграционные проблемы в Европе и пути их решения. Доклады Института Европы № 315 / под ред. Кондратьевой Н.Б., Потемкиной О. Ю. М.: Ин-т Европы РАН, 2015. С. 54-68.
6. Четверикова О.Н. Ислам в современной Европе: стратегия «добровольного гетто» против политики интеграции // Россия XXI. 2005. № 1. С. 54-87; №2. С. 10-46.
7. Ackerman, B. Before the Next Attack: Preserving Civil Liberties in an Age of Terrorism. London, New Haven: Yale University Press, 2006. 240 p.
8. Cantor D J, van Wijk J, Singer S, Bolhuis M.P., The Emperor's New Clothing: National Responses to "Undesirable and Unreturnable" Aliens under Asylum and Immigration Law // Refugee Survey Quarterly. 2017. Vol. 36. Iss. 1. Pp 1-8.
9. Comte-Sponville A. Le goût de vivre. Paris, Albin Michel Publ., 2016. 416 p.
10. Gauchet M. La Démocratie contre elle-même. P.: Gallimard, 2002. 385 p.
11. Peyronnet C. Undesirable and Unreturnable Migrants under French Law: Between Legal Uncertainty and Legal Limbo // Refugee Survey Quarterly. 2017. Vol. 36. Iss. 1. Pp. 35-60. DOI: 10.1093/rsq/hdw026
12. Roux G. Xénophobie, "cultures politiques" et théories de la menace. Une comparaison européenne // Revue française de science politique. 2008. No. 1. Vol. 58. Pp. 69-95.
13. Tandonnet Maxime, Immigration. Sortir du chaos. P.: Flammarion, 2006. 213 p.

### Об авторе:

**Надежда Викторовна Шмелёва** – к.и.н., доцент кафедры французского языка МГИМО МИД России. 119454, Москва, проспект Вернадского, 76. E-mail: Chmeleva@inbox.ru.

## HUMAN RIGHTS AND NATIONAL SECURITY: FRANCE IN SEARCH OF THE RESOLUTION OF THE MIGRATION CRISIS

N.V. Shmeleva  
DOI 10.24833/2071-8160-2018-3-60-104-125

Moscow State Institute of International Relations (University)

Given the influx of refugees into Europe, the migration problem is growing increasingly urgent in France and in the EU in general. Besides, if earlier the economic needs of the country were put at the center of solving immigration issues, now the government should also proceed from security considerations, since the main negative consequence of the migration policy conducted until recently is the growing threat to the security of citizens. The major challenge the French authorities are facing is maintaining security and social cohesion, with at the same time human rights observed and republican values respected. Addressing the migration challenge on the existing legal basis is getting more and more problematic.

The article briefly analyzes the institutional and political constraints on the activities of the government, as well as the immigration policy of France, conducted since the arrival of Jacques Chirac, in 1995, to the presidency, to nowadays. The author, proceeding from the principles of historicism and using a systemic approach, shows that there had been an effective immigration policy to the extent that it was possible. However, the result was deplorable. Conclusion: the restrictions existing in France and other Western democracies do not allow to address the immigration challenge, to maintain order on their territories, while their populations feel increasingly insecure. The French leaders begin to understand that acting within the existing paradigm, it is not possible to overcome the migration crisis.

So the governments of France, as well as other European countries, have to make a difficult choice, as a radical change in immigration policy may contravene the country's republican values, while the continuation of the previous course risks weakening the ability to ensure the safety of citizens and preserve the national identity, as well as the republican model of a social welfare state.

Recent actions in this area by President Emmanuel Macron show that the imperative of ensuring the security of its citizens is beginning to be seen as the main priority in the migration policy.

**Key words:** France, immigration, security, human rights, refugees, integration, assimilation, EU, Islam, terrorism.

## References

1. Varlamova N.V. Test na proporsionálnost kak universalnaya protsedura proverki obosnovannosti ogranicheniy prav cheloveka [Proportionality test as a universal procedure for verifying the validity of human rights restrictions]. *Obespechenie prav i svobod cheloveka v sovremennom mire* [Ensuring human rights and freedoms in the modern world]. Sbornik dokladov [Book of reports]. Moscow, Prospekt Publ., 2017. 512 p. (In Russian).
2. Obichkina Ye.O. *Frantsiya na rubezhe XX-XXI vekov: krizis identichnosti* [France at the turn of the twentieth and twenty-first centuries: the crisis of identity]. Moscow, MGIMO Publ., 2003. 139 p. (In Russian).
3. Tardis M. Rol Frantsii v uregulirovani migratsionnogo krizisa [The role of France in resolving the migration crisis]. *Sovremennaya Yevropa*, 2016, no. 4, pp. 83-93. DOI: 10.15211/soveurope420168393 (in Russian).
4. Ter-Akopov A.A. *Bezopasnost cheloveka: sotsialnye i pravovye osnovy* [Human security: social and legal basis]. Moscow, Norma Publ., 2005. 272 p. (In Russian).
5. Fedorov S.M. Frantsiya. Trudnye poiski obnovleniya "respublikanskoy modeli" integratsii immigrantov [France, difficult searches of updating the "republican model" of integration of immigrants]. *Migratsionnye problemy v Yevrope i puti*

*ikh resheniya. Doklady Instituta Yevropy № 315* [Migratory problems in Europe and their solutions. Reports of Institute of Europe No. 315]. Ed. by Kondrateva N.B., Potemkina O. Yu. M.: In-t Yevropy RAN, 2015. Pp. 54-68. (In Russian).

6. Chetverikova O.N. Islam v sovremen-

noy Yevrope: strategiya «dobrovolnogo getto» protiv politiki integratsii [Islam in modern Europe: the strategy of the “voluntary ghetto” against the integration policy]. *Rossiia XXI*, 2005, no. 1, pp. 54-87; no. 2, pp. 10-46. (In Russian).

**About the author:**

**Nadezda V. Shmeleva**, Ph.D. in French history, professor in Moscow State Institute of International Relations (University) of the Ministry of Foreign Affairs. Prospect Vernadskogo, 76, Moscow, Russia, 119454. E-mail: Chmeleva@inbox.ru.