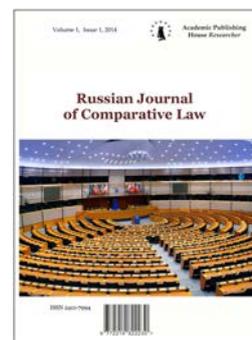


Copyright © 2014 by Academic Publishing House *Researcher*



Published in the Russian Federation
Russian Journal of Comparative Law
Has been issued since 2014.
ISSN 2411-7994
Vol. 2, Is. 2, pp. 40-45, 2014

DOI: 10.13187/rjcl.2014.2.40
<http://ejournal41.com>



Articles and Statements

UDC 342.92

General Directions of Ministry of Foreign Affairs and International Development of France

Pavel N. Biriukov

Voronezh State University, Russian Federation
394033, Voronezh, Universitetskaja, pl. 1
Doctor of Legal Sciences, Professor
E-mail: birukovpn@yandex.ru

Abstract

The article deals with the Ministry of Foreign Affairs and International Development of France. There are in the Frances Ministry of Foreign Affairs and International Development the following general directorate: General Directorate for Political Affairs and Security; United Nations and International Organizations Directorate; Directorate for Strategic Affairs, Security and Disarmament; Directorate for Security and Defence Cooperation; Continental Europe Directorate; Directorate for North Africa and the Middle East; Directorate for Africa and the Indian Ocean; Directorate for the Americas and the Caribbean; Directorate for Asia and Oceania; Communication and Information Directorate. A number of national instruments, which regulates activity of Frances Ministry is given. In particular, it analyzes the provisions of the decrees of government of France. The main attention is paid to the description of the existing structure of Ministry and to the order of their activities.

Keywords: France; Ministry of Foreign Affairs and International Development of France; Minister; General Direction; General Directorate for Political Affairs and Security; United Nations and International Organizations Directorate; Directorate for Strategic Affairs, Security and Disarmament; Directorate for Security and Defence Cooperation; Continental Europe Directorate; Directorate for North Africa and the Middle East; Directorate for Africa and the Indian Ocean; Directorate for the Americas and the Caribbean; Directorate for Asia and Oceania; Communication and Information Directorate.

Введение

В настоящее время структура и деятельность французского МИДа регламентируется Декретом Премьер-министра Франции № 2012-1511 от 28 декабря 2012 г. [1]. Кроме того, МИД руководствуется также следующими нормативными актами: Декрет № 53-192 от 14 марта 1953 г. [2], Декрет № 76-990 от 2 ноября 1976 г. [3], Декрет № 79-433 от 1 июня 1979 г. [4], Декрет № 79-936 от 2 ноября 1979 г. [5], Декрет № 87-389 от 15 июня 1987 г. [6] и других.

Материалы и методы

Основным источником для написания данной статьи стали официальные документы Франции, материалы журнальных публикаций и архивы.

В процессе исследования были использованы основные методы познания: проблемно-хронологический, историко-ситуационный, системный и сравнительного правоведения. Рассуждения автора строятся на базе проблемно-хронологического подхода. Использование историко-ситуационного метода позволило воспроизвести оценку подхода Франции к проблеме деятельности французского МИДа. Метод сравнительного правоведения определяет разницу во взглядах на действующие ныне международно-правовые и внутригосударственные нормы о функционировании аппарата Кэ д'Орсе. Применение системного метода делает достижения различных дисциплин (административного права, международного права) доступными и сравнимыми, поскольку настоящее определяется прошлым, а будущее – настоящим и прошлым.

Обсуждение

Ключевой структурной единицей МИДа являются генеральные дирекции. Каждая дирекция предназначена для реализации одной или нескольких функций министерства. Возглавляет это подразделение директор, который назначается специальным декретом Совета министров в соответствии со ст. 13 Конституции.

Руководители генеральных дирекций, в отличие от министров, не уходят в отставку с приходом нового Министра иностранных дел. Они сохраняют свои полномочия, за исключением права подписи, делегированного предыдущим министром. Все это делает дирекции достаточно автономными образованиями. Нередко это положение влечет внутриминистерский "сепаратизм". Вспомним ситуацию в 2010 года, когда МИД возглавляла Мишель Аллио-Мари.

В соответствии с Декретом Премьер-министра № 2012-1511 от 28 декабря 2012 г. [8] относительно организации центральной администрации МИД Франции аппарат МИД включает в себя:

I. - Генеральный секретариат во главе с Генеральным секретарем Министерства иностранных дел (*Le secrétariat général, dirigé par le secrétaire général du ministère des affaires étrangères*).

II. - Службу протокола (*Le protocole*), Генеральную инспекцию иностранных дел (*l'inspection générale des affaires étrangères*), аналитический центр, отдел прогнозирования и стратегии и кризисный центр, подчиненных непосредственно Министру.

III. - Генеральную дирекцию по политическим вопросам и безопасности (*la direction générale des affaires politiques et de sécurité*). Именно руководством этой дирекции была выдвинута инициатива об отказе России в поставках вертолётоносцев «Мистраль» в сентябре 2014 года.

Это подразделение включает в себя: а) Дирекцию ООН, международных организаций, права человека и франкофонии (*la direction des Nations unies, des organisations internationales, des droits de l'homme et de la francophonie*); б) Управление по стратегическим вопросам, безопасности и разоружения (*la direction des affaires stratégiques, de sécurité et du désarmement*); в) Дирекцию сотрудничества по безопасности и обороне (*la direction de la coopération de sécurité et de défense*).

В данную Генеральную дирекцию по решению Генерального директора входят также т.н. "территориальные" Дирекции: континентальной Европы; Африки и Индийского океана; Северной Африки и Ближнего Востока; Америки и Карибского бассейна; Азии и Океании.

IV. Генеральная дирекция ЕС (*la direction de l'Union européenne*), которая занимается взаимодействием с Евросоюзом и его структурами.

V. - Генеральная дирекция по вопросам глобализации, развития и партнерства (*la direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats*). Она состоит из дирекций: предпринимательства и международной экономики; развития и глобальных публичных благ; культурного сотрудничества, академических и научных исследований; программ и сетей.

VI. Генеральная дирекция по вопросам администрации и модернизации (*la direction générale de l'administration et de la modernisation*). В ее в составе находятся дирекции: человеческих ресурсов; финансовых дел; информационных систем; недвижимости и логистики.

VII. Дирекция "зарубежной" Франции и консульской администрации (*la direction des Français à l'étranger et de l'administration consulaire*). Оно включает в себя: французская служба за рубежом; служба предоставления услуг, гражданских дел и правовой помощи).

VIII. Другие дирекции (*les directions suivantes*). В их числе: по правовым вопросам; связи и прессы; архивов.

Таким образом, Генеральные дирекции непосредственно курируют деятельность Министерства иностранных дел и зарубежных органов внешних сношений Франции.

В системе МИД имеются и другие структурные подразделения, которые непосредственно не входят в структуру дирекций, но подчиняются последним – делегированные представители и секретариаты [7].

Помимо дирекций в МИДе учреждена специальная инспекция, на которую возложены функции внутреннего контроля – инспекция иностранных дел, возглавляемая генеральным инспектором, который выбирается из числа полномочных министров и назначается на должность декретом Совета Министров [8]. Данная инспекция контролирует деятельность всех подразделений министерства. Министр поручает генеральному инспектору и подчинённым ему инспекторам проведение различного рода проверок, в ходе которых исследуется качество и эффективность административной деятельности, расследуются проступки, совершаемые сотрудниками министерства, выявляются недостатки в деятельности инспектируемых отделов и т.д. Общее руководство деятельностью данной инспекции осуществляет министр. Однако фактически инспекционным корпусом руководит директор министерского кабинета [9].

Помимо упомянутых подразделений в структуру министерства иностранных дел входят два специализированных центра – кризисный центр и центр анализа, прогнозирования и стратегии.

Кризисный центр координирует деятельность министерства во всех вопросах, связанных с международными кризисами и кризисными ситуациями с участием французских граждан либо связанных с оказанием гуманитарной помощи [10]. Кризисный центр был создан 1 июля 2008 года в результате слияния отдела безопасности и службы гуманитарной деятельности – и успешно функционирует до сих пор. Сотрудники центра обеспечивают его круглосуточную работу и связь с другими министерствами и службами. Именно он является структурой, ответственной за ожидание, прогнозирование, предупреждение и управление кризисными ситуациями, происходящими за пределами страны, угрожающими безопасности французских граждан за рубежом и требующими определённой оперативной реакции. Так, в частности, данный кризисный центр руководил эвакуацией французских граждан из различных регионов Индии до аэропорта Нью-Дели и затем во Францию во время мощных наводнений августа 2010-го года. Центр поддерживал постоянный контакт с индийской армией, особое внимание уделяя эвакуации населения из сельских районов, в которых на тот момент проживали десятки граждан Франции. Непосредственный мониторинг ситуации кризисный центр осуществлял после крушения лайнера «Коста Конкордия». Сотрудники центра лично следили за эвакуацией французских граждан с борта терпящего бедствие судна, контролировали их размещение в спасательных шлюпках, вдоль и поперёк прочесали корабль, чтобы убедиться, что все французы его покинули, и поддерживали контакт с их семьями, в т.ч. через СМИ.

Кризисный центр состоит из двух частей: ситуативного центра и управления по чрезвычайным ситуациям. Ситуативный центр ведёт постоянный мониторинг ситуации во всём мире, анализирует политическую, сейсмологическую, эпидемиологическую информацию в тесном сотрудничестве с рядом кризисных центров стран-партнёров и с политическими международными органами. Кроме того, центр осуществляет выпуск информационных бюллетеней «Советы путешественникам», весьма востребованные как бизнесменами, так и широкой общественностью [11].

Управление по чрезвычайным ситуациям, в свою очередь, включает в себя два подразделения: блок поддержки управления чрезвычайными ситуациями, который

отвечает за распределение человеческих и материально-технических ресурсов в чрезвычайных ситуациях, и блок индивидуальных дел, который занимается расследованием исчезновений, смертей и похищений французов за рубежом.

Центр анализа, прогнозирования и стратегии является, если можно так выразиться, «мозговым центром» всего министерства. Это структура, ответственная за проведение анализа международной обстановки, формирование рекомендаций по вопросам внешней политики, представление страны в аналитических европейских и международных центрах. Данный центр был основан 18 мая 1974 года по воле министра иностранных дел Мишеля Жобера и изначально имел своей целью разработку внешнеполитической линии французского правительства с учётом долгосрочной перспективы через выполнение следующих задач: внесение вклада в подготовку решений в области внешней политики, анализ существующих международных проблем и проведение полномасштабных прогностических исследований по разработке среднесрочной и долгосрочной позиции в области международных отношений.

В настоящий момент перед центром поставлены следующие задачи:

1. Анализ эволюции международной ситуации и проблем, которые могут возникнуть на международном уровне в среднесрочной и долгосрочной перспективах, в т.ч. анализ экономических, религиозных и демографических показателей. Данный анализ должен проводиться с позиций экономики, стратегии, военного дела, географии, политологии, истории и т.п.

2. Выработка рекомендаций для министра иностранных дел по вопросам ведения внешней политики в долгосрочной перспективе.

3. Поддержание выгодного взаимобмена информацией и кадрами между административными и университетскими кругами. Референты центра работают в тесной взаимосвязи с различными европейскими и французскими образовательными учреждениями, следят за эффективностью представительств французских учреждений за границей, осуществляют примерную подборку будущих административных кадров. Несмотря на небольшой размер структуры, данный центр приобрёл с самого момента своего создания репутацию «питомника» молодых интеллектуалов и дипломатов. К участию в его программе РІРА («Программа приглашения персонала будущего») ежегодно приглашаются около сотни молодых лидеров и учёных из более чем сорока стран, с которыми в дальнейшем устанавливаются долгосрочные отношения. Возможно, именно этой молодёжи в будущем предстоит сформировать облик современной Франции [12. Р. 109-111].

Центр оригинален, самобытен и независим в своей работе. Команда сотрудников состоит не только из профессиональных дипломатов, но также и из учёных, военных, лингвистов, психологов и сотрудников разнообразных ведомств. Для своей аналитической работы центр использует не только обычные дипломатические каналы, но и черпает информацию при поддержке исследовательских университетов, аналитических и специализированных служб как во Франции, так и в других странах, пользуется внешними информационными источниками правительства. Всё это делает его центром независимого, непредвзятого анализа, в котором нередко формируется критическое отношение к проводимой действующим правительством политике. Его ключевая миссия в свете сказанного заключается в предложении альтернативных и новых идей для правительства.

И, наконец, последняя структура в министерстве иностранных дел – это протокольная служба. В настоящий момент её возглавляет Лоран Стефанини, и это основной координирующий орган в стране, который возглавляет централизованную протокольную систему и проводит единую государственную политику в протокольном обеспечении. К задачам протокольной службы относятся, в частности, контроль за соблюдением Венской конвенции о дипломатических и консульских представительствах иностранных государств на территории Франции, защита интересов французских дипломатов за рубежом, участие в разработке предложений и осуществлении мероприятий протокольного и организационного характера при визитах за границу первых лиц государства, а также при визитах во Францию первых лиц иностранных государств, изучение и обобщение международной протокольной практики и т.п.

Заключение

В целом, описанная структура МИДа Франции не является постоянной и статичной. Право определения структуры министерства принадлежит министру – это конституционный обычай, подкреплённый судебной практикой. Эти положения запрещают премьер-министру вмешиваться в решение вопросов структуры и организации министерств. Соответствующие полномочия реализуются министром иностранных дел дискреционно, по своему усмотрению [13. Р. 100].

Примечания:

1. Décret n° 2012-1511 du 28 décembre 2012 portant organisation de l'administration centrale du ministère des affaires étrangères // <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000026858905&dateTexte=&categorieLien=id>

2. Décret n° 53-192 du 14 mars 1953 modifié relatif à la ratification et à la publication des engagements internationaux souscrits par la France // http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?jsessionid=9295E8CA0871C88A489775ECCDE23996.tpdila13v_1&dateTexte=?cidTexte=JORFTEXT000000491782&categorieLien=cid

3. Décret n° 76-990 du 2 novembre 1976 fixant les attributions du secrétaire général du ministère des affaires étrangères // http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?jsessionid=9295E8CA0871C88A489775ECCDE23996.tpdila13v_1&dateTexte=?cidTexte=JORFTEXT000000689920&categorieLien=cid

4. Décret n° 79-433 du 1er juin 1979 relatif aux pouvoirs des ambassadeurs et à l'organisation des services de l'Etat à l'étranger // http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?jsessionid=9295E8CA0871C88A489775ECCDE23996.tpdila13v_1&dateTexte=?cidTexte=JORFTEXT000000516462&categorieLien=cid

5. Décret n° 79-936 du 2 novembre 1979 relatif à l'inspection générale des affaires étrangères //

http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?jsessionid=9295E8CA0871C88A489775ECCDE23996.tpdila13v_1&dateTexte=?cidTexte=JORFTEXT000000878148&categorieLien=cid

6. Décret n° 87-389 du 15 juin 1987 modifié relatif à l'organisation des services d'administration centrale // http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?jsessionid=9295E8CA0871C88A489775ECCDE23996.tpdila13v_1&dateTexte=?cidTexte=JORFTEXT000000700561&categorieLien=cid

7. Décret N° 0197 du 26 août 2014 relatif à la composition du Gouvernement // <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000029405481>.

8. Décret N° 2012-1511 du 28 décembre 2012 portant organisation de l'administration centrale du ministère des affaires étrangères // <http://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2012/12/28/MAEA1240770D/jo/texte>.

9. Décret N°79-936 du 2 novembre 1979 creation de l'inspection generale des affaires étrangères // <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000878148>.

10. La gestion des crises : une question de solidarité, d'influence et de sécurité (2 juillet 2008) // http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/29-Centre_de_crise-plaquette.pdf.

11. Conseils aux voyageurs // <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/conseils-aux-voyageurs>.

12. Taillé Christine, Guérin Mathilde Le programme «Personnalités d'avenir» du Quai d'Orsay: un effort pour identifier les interlocuteurs étrangers et en faire des partenaires // *Revue internationale et stratégique*. – 2003. - N° 52.

13. Tourais A., Tourais K. Les agents diplomatiques et consulaires. – Paris: Plon, 2012.

УДК 342.92

Генеральные дирекции Министерства иностранных дел и международного развития Франции

Павел Николаевич Бирюков

Воронежский государственный университет, Российская Федерация

394000, г. Воронеж, Университетская пл., 1
Доктор юридических наук, профессор
E-mail: birukovpn@yandex.ru

Аннотация. В статье исследованы различные аспекты структуры и функционирования МИД Франции. Во французском Министерстве иностранных дел и международного развития имеются следующие генеральные дирекции: генеральная дирекция по политическим вопросам и безопасности; генеральная дирекция ООН и международных организаций; генеральная дирекция стратегических вопросов, безопасности и разоружения; генеральная дирекция сотрудничества в сфере безопасности и оборон; генеральная дирекция по вопросам Европы; генеральная дирекция для Северной Африки и Ближнего Востока; генеральная дирекция для Африки и Индийского океана; генеральная дирекция для Америки и Карибского моря; генеральная дирекция для Азии и Океании; генеральная дирекция по коммуникации и информации. В статье исследуется большое число правовых норм, которые регламентируют деятельность французского МИДа и подведомственных ему структур. Большое внимание уделяется изучению внутренней организации деятельности Министерства.

Ключевые слова: Франция, Министерство иностранных дел и международного развития Франции, Министр, Генеральная дирекция.